

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Одлука о прибављању, располагању и управљању стварима и другим имовинским правима у јавној својини града Краљева ("Сл. лист града Краљева", бр. 22/2018)

Члан 1

Овом одлуком, у складу са Законом о јавној својини (у даљем тексту: Закон), и Уредбом о условима прибављања и отуђења непокретности непосредном погодбом и давања у закуп ствари у јавној својини, односно прибављања и уступања искоришћавања других имовинских права, као и поступцима јавног надметања и прикупљања писмених понуда ("Службени гласник РС", број 16/18 - у даљем тексту: Уредба), се:

- одређују носиоци права коришћења ствари у јавној својини Града Краљева (у даљем тексту: Град) и корисници ствари у јавној својини Града, као и њихова овлашћења;

- **утврђују надлежни органи Града** за припрему, предлагање и доношење аката у вези са прибављањем, коришћењем, управљањем и располагањем стварима и другим имовинским правима у својини Града и одређује се лице надлежно да у име Града закључи уговор у вези са истима;

- **уређују начин, услови и поступци прибављања, располагања, и управљања стварима и поступци прибављања и уступања** искоришћавања других имовинских права;

- уређује начин одређивања почетног износа закупнине за пословни простор у јавној својини Града;

- прописује надлежност за вођење евиденције о стању, вредности и кретању непокретности у јавној својини Града и евиденције непокретности у јавној својини које користе органи Града и

- прописује надлежност за вршење надзора **над применом закона**, уредбе и ове одлуке.

Примедба: Став 1 детаљно прописује шта је предмет уређења ове Одлуке, односно која питања се регулишу њеним одредбама. Недостатак одредбе се огледа у томе што прописује овлашћење - "одређује" које далеко превазилази значај и обим овлашћења прописаног чланом 27 ст. 11 Закона о јавној својини који 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. Осим тога, одредба садржи непрецизан израз "над применом закона" на основу кога није могуће идентификовати о ком закону се ради његове примене.

Препоруке: Предмет регулација ове одлуке прецизирати и усагласити са одредбом члана 27 ст. 11 Закона о јавној својини. Прописати одговарајуће упућујуће одредбе

Фактори ризика: Сукобљене одредбе и 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)

Члан 5

Месне заједнице, јавне установе и друге организације које врше јавну службу, а чији је оснивач Град, имају право коришћења на стварима у јавној својини Града које су им пренете на коришћење, у складу са Законом и овом одлуком.

Носиоци права коришћења из става 1. овог члана, имају право да ствар држе и да је користе у складу са природом и наменом ствари, да је дају у закуп и да њоме управљају у складу са Законом и овом одлуком.

Скупштина града, на предлог Градског већа, доноси одлуку о преносу права коришћења на стварима у јавној својини Града носиоцима права коришћења из става 1. овог члана.

Одлука о преносу права коришћења на стварима у јавној својини Града садржи:

- назив и пословно седиште правног лица коме се преноси право коришћења,
- опис ствари у јавној својини на којој се преноси право коришћења,
- одредбу да се право коришћења преноси са правом управљања и са правом уписа права коришћења у јавној књизи о непокретности и правима на њима,
- одредбу да управљање стварима у јавној својини обухвата одржавање, обнављање и унапређивање, као и извршавање законских и других обавеза у вези са том ствари,
- рок за закључење уговора о преносу права коришћења и друге потребне елементе.

Уговор о преносу права коришћења на стварима у јавној својини Града, у име града, закључује градоначелник.

Нацрт акта из става 3. овог члана, као и текст уговора израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 3 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о преносу права коришћења на стварима у јавној својини, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 6 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са

потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Недостатак става 5 се огледа у пропуштању да се пропише у ком року је градоначелник дужан да закључи уговор након што буде донета поменути одлука.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о преносу права коришћења тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке.

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

Члан 7

Скупштина града **може одлучити** да се непокретност у својини Града на којој постоји право коришћења из члана 5. ове одлуке, која није у функцији остваривања надлежности, односно делатности носиоца права коришћења на тој ствари, **као и непокретност која се користи супротно закону, другом пропису** или природи и намени непокретности, одузме од носиоца права коришћења.

У случају када се непокретност изда у закуп без претходне сагласности Градског већа, сматраће се да се непокретност користи супротно закону, у смислу става 1. овог члана.

Скупштина града **може одлучити** да се непокретност у својини Града на којој постоји право коришћења из члана 5. ове одлуке, одузме од носиоца права коришћења и у случајевима који нису наведени у ставу 1. овог члана, **под условом да се носиоцу права коришћења обезбеди коришћење друге одговарајуће непокретности.**

Право коришћења на непокретности у својини Града престаје и у случају њеног отуђења из својине Града, независно од воље носиоца права коришћења на тој непокретности, у случају престанка носиоца права коришћења, као и у другим случајевима утврђеним законом.

Одлуку о престанку права коришћења доноси Скупштина града на предлог Градског већа.

Примедба: Став 1 предвиђа могућност да се непокретност, у тачно одређеним случајевима, одузме од носиоца права коришћења. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан израз "може се" који сугерише да одлука о томе да ли ће се непокретност одузети или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене онога ко одредбу примењује.

Тим пре што је један од случајева када се то може десити дефинисан употребом непрецизног израза "супротно закону, другом пропису" на основу кога није могуће идентификовати пропис на који се односи.

Сличан недостатак садржи и став 3 који предвиђа изузетак од правила прописаног ставом 1 јер и он употребљава непрецизан израз "може се" који сугерише да одлука о томе да ли ће се непокретност одузети или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене онога ко одредбу примењује. Одредба је мањкава и због тога што приликом дефинисања услова за примену овог изузетка није прецизирала да се носиоцу права коришћења мора претходно или у неком разумном року који неће отежати или онемогућити његово редовно пословање обезбедити коришћење друге одговарајуће непокретности.

Ставом 5 предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о престанку права коришћења на стварима у јавној својини, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о престанку права коришћења тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке.*

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

Члан 8

Корисници ствари у јавној својини Града су:

- органи и организације Града (Скупштина града, Градоначелник, Градско веће, Градска управа, Јавно правобранилаштво града и Заштитник грађана),

- јавна предузећа и друштва капитала чији је оснивач Град, као и њихова зависна друштва, по основу уговора закљученог на основу одлуке Скупштине града, а којим нису пренете у својину тог јавног предузећа односно друштва капитала и

- државни органи и организације, на основу одлуке о давању ствари на коришћење.

Ствари у јавној својини Града могу се дати на коришћење и осталим правним лицима, концесијом или на други начин предвиђен законом.

Примедба: Став 2 предвиђа могућност да се ствари у јавној својини могу дати на коришћење и другим правним лицима. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан израз "могу се" који сугерише да одлука о томе да ли ће се ствари дати на коришћење или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене онога ко одредбу примењује. Тим пре што је један од случајева када се то може десити дефинисан употребом непрецизног израза "или на други начин предвиђен законом" на основу кога није могуће идентификовати пропис на који се односи.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о давању на коришћење. Прецизирати упућујућу норму.

Фактори ризика: Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Правна празнина и Мањкава норма о упућивању

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

Члан 10

Органи и организације Града дужни су да ствари у јавној својини Града користе на начин којим се обезбеђује ефикасно вршење њихових права и дужности, као и рационално коришћење и очување тих ствари.

Функционер који руководи органом Града, односно друго овлашћено лице, **стара се** о законитости и одговоран је за законито коришћење и управљање стварима у јавној својини које користи тај орган.

Запослени у органима Града одговорни су за савесно и наменско коришћење ствари у јавној својини које користе у обављању послова.

Примедба: Став 2 прописује одговорност функционера града за законито коришћење и управљање стварима у јавној својини. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава израз "стара се" који није појашњен нити дефинисан у члану иако нема уобичајено, широко распрострањено и јединствено значење. Осим тога, његовом употребом одступљено је од доследне употребе израза који се уобичајено користе за прописивање обавеза нпр. дужан је, обавезан је и сл. Уместо тога, употребом тог појма у пренесеном значењу искоришћени су различити појмови за описивање исте појаве. Опасност од овог фактора ризика произилази из чињенице да примена неусклађене терминологије може да доведе до злоупотреба у пракси тумачења значења норме. С обзиром да не припада групи правни(чких) израза, није могуће успоставити одговорност онога ко поступа супротно њему нпр. одговоран је јер се није старао.

Препоруке: Обезбедити доследну употребу појмова.

Фактори ризика: *Недоследна употреба појмова*

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

Члан 12

Одлуку којом се непокретности у јавној својини Града дају на коришћење **доноси Скупштина града на предлог Градског већа.**

Одлука из става 1. овог члана садржи:

- назив и пословно седиште правног лица коме се непокретност даје на коришћење,
- опис непокретности у јавној својини Града која се даје на коришћење,
- одредбу да се непокретност даје на коришћење без накнаде или са накнадом и без права уписа у јавне књиге о евиденцији непокретности,
- одредбу да се непокретност даје на коришћење уз обавезу плаћања комуналних трошкова,
- одредбу да управљање стварима у јавној својини обухвата одржавање, обнављање и унапређивање, као и извршавање законских и других обавеза у вези са том ствари,
- рок за закључење уговора о давању непокретности на коришћење и друге потребне елементе.

Уговор о давању непокретности у јавној својини Града на коришћење, у име града, закључује градоначелник.

Нацрт акта из става 1. овог члана, као и текст Уговора израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о давању непокретности на коришћење, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 4 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

Недостатак става 2 се огледа у пропуштању да се пропише у ком року је градоначелник дужан да закључи уговор након што буде донета поменута одлука.

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о давању непокретности на коришћење тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење.*

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

Члан 14

Скупштина града, на предлог Градског већа доноси одлуку о прибављању непокретности у јавну својину Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **и објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања или прикупљања писаних понуда.

Нацрт акта из става 1. овог члана, као и текст јавног огласа, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о прибављању непокретности у јавну својину, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 2 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменуту одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

Истим ставом прописана је и обавеза Скупштине да објави оглас о спровођењу поступка. Прва мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у ком тренутку Скупштина треба да објави оглас. 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 и рок у којем се оглас објављује. Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о прибављању непокретности тако што ће се предвидети*

критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недовољна транспарентност органа власти 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 15

Поступак прибављања непокретности у јавну својину Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда спроводи **Комисија** за прибављање непокретности у јавну својину Града (у даљем тексту: Комисија), коју **образује Скупштина града**.

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године, **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе**.

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** прибављања непокретности у јавну својину Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Ставом 1 прописано је да Комисију за давање пословног простора образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Детаљно и прецизно прописати надлежности за поступање по пријавама које не могу да учествују у надметању

Фактори ризика: Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 16

Комисија о току поступка **сачињава записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор** најповољнијег понуђача.

Предлог одлуке о избору најповољнијег понуђача, након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања писаних понуда **утврђује Градско веће, на основу предлога Комисије.**

Одлуку о избору најповољнијег понуђача доноси Скупштина града.

Нацрт акта из става 2. овог члана, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор најповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2.

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Комисија доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: *Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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

Скупштина града, на предлог Градског већа, доноси одлуку о прибављању непокретности у јавну својину Града путем непосредне погодбе.

Предлог одлуке из става 1. овог члана, садржи образложење разлога оправданости и целисходности прибављања са аспекта остварења интереса Града и разлоге због којих се прибављање не би могло реализовати јавним надметањем, односно прикупљањем писмених понуда.

Нацрт акта из става 1. овог члана израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о прибављању непокретности у јавну својину непосредном погодбом, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (иако став 2 предлог из става 1 означава као предлог одлуке). Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Нејасно је и у ком року Градско веће треба да предложи или донесе предлог одлуке након што прими нацрт из става 3. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о прибављању непокретности непосредном погодбом тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке*

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 19

Поступак прибављања непокретности у јавну својину Града путем непосредне погодбе спроводи **Комисија за прибављање непокретности у јавну својину Града непосредном погодом (у даљем тексту: Комисија), коју образује Скупштина града.**

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године, **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** прибављања непокретности у јавну својину Града непосредном погодбом.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за прибављање непокретности образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: *Детаљно и прецизно прописати надлежности за поступање по пријавама које не могу да учествују у надметању*

Фактори ризика: *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 20

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку, записник са предлогом доставља Градском већу.**

Предлог одлуке о прибављању непокретности у јавну својину Града **након спроведеног поступка непосредне погодбе, утврђује Градско веће и доставља га Скупштини града** ради доношења одлуке.

Нацрте аката које доносе надлежни органи у поступку прибављања непокретности у јавну својину Града непосредном погодбом, **израђује организациона јединица Управе** надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог који није именован, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о прибављању коју помиње став 2.*

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о прибављању непокретности. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 23

Скупштина града, на предлог Градског већа, доноси одлуку о прибављању других имовинских права у корист Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **и објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања или прикупљања писаних понуда.

Нацрт акта из става 1. овог члана, као и текст јавног огласа, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о прибављању имовинских права у јавну својину, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 2 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Истим ставом прописана је и обавеза Скупштине да објави оглас о спровођењу поступка. Прва мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у ком тренутку Скупштина треба да објави оглас. 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 и рок у којем се оглас објављује. Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о прибављању непокретности тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке

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

Поступак прибављања других имовинских права у корист Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **спроводи Комисија за прибављање других имовинских права у корист Града (у даљем тексту: Комисија), коју образује Скупштина града.**

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године, **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** прибављања других имовинских права у јавну својину Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за прибављање имовинских права образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати 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)

Члан 25

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор најповољнијег понуђача.**

Предлог одлуке о избору најповољнијег понуђача, након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања писаних понуда **доноси Градско веће, на основу предлога Комисије.**

Одлуку о избору најповољнијег понуђача доноси Скупштина града.

Нацрт акта из става 2. овог члана, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор наповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2. Осим тога, одредба употребљава, као замену за израз "одлучује", непрецизан израз "утврђује".

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 28

Скупштина града, на предлог Градског већа, доноси одлуку о отуђењу непокретности из јавне својине Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **и објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања или прикупљања писаних понуда.

Нацрт акта из става 1. овог члана, као и текст јавног огласа, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о отуђењу непокретности, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 2 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Истим ставом прописана је и обавеза Скупштине да објави оглас о спровођењу поступка. Прва мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у ком тренутку Скупштина треба да објави оглас. 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 града нити на огласној табли.

Препоруке: Прописати начин и рок у којем се оглас објављује. Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о прибављању непокретности тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недовољна транспарентност органа власти 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 29

Поступак отуђења непокретности из јавне својине Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **спроводи Комисија за отуђење непокретности из јавне својине Града (у даљем тексту: Комисија), коју образује Скупштина града.**

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године, **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** отуђења непокретности из јавне својине Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за отуђење непокретности образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати 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)

Члан 30

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор најповољнијег понуђача.**

Предлог одлуке о избору најповољнијег понуђача, **након спроведеног поступка** јавног надметања, односно прикупљања писаних понуда **утврђује Градско веће, на основу предлога Комисије.**

Одлуку о избору најповољнијег понуђача доноси Скупштина града.

Нацрт акта из става 2. овог члана израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор наповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2. Осим тога, одредба употребљава, као замену за израз "одлучује", непрецизан израз "утврђује".

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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

Непокретности у јавној својини Града **могу се отуђити** из јавне својине непосредном погодбом, али не испод, од стране надлежног пореског органа процењене тржишне вредности непокретности, ако у конкретном случају то представља једино могуће решење.

Скупштина града, на предлог Градског већа, доноси одлуку о отуђењу непокретности из јавне својине Града путем непосредне погодбе.

Предлог одлуке из става 2. овог члана, садржи образложење разлога оправданости и целисходности отуђења са аспекта остварења интереса Града и разлоге због којих се отуђење не би могло реализовати јавним надметањем, односно прикупљањем писмених понуда.

Нацрт акта из става 2. овог члана израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Став 1 предвиђа могућност да се непокретности у јавној својини отуђе непосредном погодбом. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан израз "могу се" који сугерише да одлука о томе да ли ће се непокретности отуђити или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене онога ко одредбу примењује. Тим пре што је један од случајева када се то може десити дефинисан употребом непрецизног израза "ако у конкретном случају то представља једино решење" (што је преузето и преписано из Закона) који је подложен различитим тумачењима.

Став 2 овлашћује Скупштину да донесе одлуку о отуђењу непокретности. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 2 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог Градског већа али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог Градског већа мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак доношења одлуке о отуђењу непокретности непосредном погодбом, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 32

Поступак отуђења непокретности из јавне својине Града путем непосредне погодбе спроводи **Комисија за отуђење непокретности из јавне својине Града непосредном погодбом (у даљем тексту: Комисија), коју образује Скупштина града.**

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године, **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** отуђења непокретности из јавне својине Града непосредном погодбом.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за отуђење непокретности образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати 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)

Члан 33

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку, записник са предлогом доставља Градском већу.**

Предлог одлуке о отуђењу непокретности из јавне својине Града након спроведеног поступка непосредне погодбе, **утврђује Градско веће и доставља га Скупштини града ради доношења одлуке.**

Нацрте аката које доносе надлежни органи у поступку отуђења непокретности из јавне својине Града непосредном погодбом, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор наповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2. Осим тога, одредба употребљава, као замену за израз "одлучује", непрецизан израз "утврђује".

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско

веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 35

Након спроведених поступака прибављања и отуђења непокретности који су регулисани овом одлуком, **градоначелник у име Града, закључује уговоре** о прибављању и отуђењу непокретности у својини Града. **Уговори из става 1. овог члана, закључују се по претходно прибављеном мишљењу јавног правобранилаштва** Града.

Јавно правобранилаштво Града дужно је да мишљење из става 2. овог члана да у року од 30 дана од дана пријема захтева.

Примерак закљученог уговора **доставља се јавном правобранилаштву града у року од 15 дана од дана закључења уговора.**

Примедба: Ставом 1 градоначелник је овлашћен да закључи уговоре. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у коме је градоначелник дужан да испуни своју обавезу. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведених поступака" који је подложен различитим тумачењима. Иста одредба предвиђа да је пре закључења уговора о прибављању и располагању неопходно прибавити претходно мишљење јавног правобранилаштва. Мањкавост одредбе се огледа у томе што не прописује каква је правна природа тог мишљења тј. да ли је оно необавезујуће мишљење или сагласност. Уколико је реч о необавезујућем мишљењу онда је његово прибављање про форме и нема никаквог смисла јер ни негативно мишљење неће онемогућити закључење уговора. С друге стране, уколико је реч о сагласности, у чијем одсуству није могуће закључење уговора, нејасно је зашто се употребљава непрецизан израз "мишљење" а не сагласност.

Став 2 прецизира да је јавно правобранилаштво дужно да да мишљење у тачно одређеном року. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се регулише шта уколико Правобранилаштво не испуни своју обавезу.

Исти недостатак присутан је у ставу 3 који прописује обавезу Градске управе да примерак закљученог уговора достави Градском правобранилаштву.

Препоруке: *Прецизирати правну природу мишљења јавног правобранилаштва и предвидети решења за евентуално неиспуњавање обавеза у прописаном року.*

Фактори ризика: *Употреба недефинисаних појмова, Недоследна употреба термина, Правна празнина и Непостојање јасне одговорности за повреде*

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

Члан 36

Отуђење покретних ствари из јавне својине Града врши се у поступку јавног надметања или прикупљања писаних понуда, а изузетно непосредном погодбом.

Отуђење покретних ствари из јавне својине Града **може се вршити** и испод тржишне цене, односно без накнаде, ако постоји интерес за таквим располагањем, као што је отклањање последица елементарних непогода **и у другим случајевима предвиђеним посебним законом** и Уредбом.

Градско веће, на предлог организационе јединице Управе надлежне за вођење евиденције о покретним стварима, **доноси акт о отуђењу покретних ствари из јавне својине Града и објављује оглас о спровођењу поступка јавног надметања** или прикупљања писаних понуда.

Нацрт акта из става 3. овог члана, као и текст јавног огласа, израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: *Став 2 омогућава отуђење покретних ствари и испод тржишне цене, односно без накнаде у тачно одређеним случајевима. Мањкавост одредбе се огледа у томе што употребљава непрецизан израз "може се" који сугерише да одлука о томе да ли ће се покретна ствар отуђити или не зависи од слободне и широко прописане дискреционе оцене онога ко одредбу примењује. Тим пре што је један од случајева када се то може десити дефинисан употребом непрецизног израза "и у другим случајевима предвиђеним посебним законом" на основу кога није могуће идентификовати пропис на који се односи.*

Ставом 2 овог члана предвиђено је овлашћење Градског већа да донесе одлуку о отуђењу покретних ствари, на предлог организационе јединице Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује ко припрема предлог одлуке (став 3 изричито помиње овлашћење организационе јединице Управе да сачини нацрт) јер одредба помиње само предлог али не и предлог одлуке. Осим тога, одредба не прецизира да предлог организационе јединице Управе мора бити у писаној форми и образложен. Тим пре што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би одлука уопште могла да се донесе. То за последицу има да је доношење одлуке препуштено слободној и дискреционој оцени Градског већа, у складу са

потребама и интересима његових чланова, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Одредба не прописује рок у коме је Градско веће дужно да то учини нити начин на који доноси поменућу одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Истим ставом прописана је и обавеза Градског већа да објави оглас о спровођењу поступка. Прва мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у ком тренутку Градско веће треба да објави оглас. 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 и рок у којем се оглас објављује. Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о прибављању непокретности тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да предложи њено доношење, као и рок и орган надлежан за подношење одговарајућег предлога одлуке

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недовољна транспарентност органа власти, Мањкава одредба о упућивању 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 37

Поступак отуђења покретних ствари из јавне својине Града јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **спроводи Комисија за отуђење покретних ствари из јавне својине Града (у даљем тексту: Комисија), коју образује Градско веће.**

Комисија из става 1. овог члана има председника и 2 члана који се бирају на период од 4 године.

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** отуђења покретних ствари јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за отуђење покретних ствари образује Градско веће. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Градско веће града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је пре тога неопходно да постоји одређени предлог и чији, односно да ли је потребна одређена

форма предлога или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Градско веће именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Градског већа. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменућу одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати 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)

Члан 38

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор најповољнијег понуђача.**

Акт о избору најповољнијег понуђача, након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања писаних понуда, доноси Градско веће, на основу предлога Комисије.

Нацрт акта о избору најповољнијег понуђача израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор наповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2. Осим тога, одредба употребљава, као замену за израз "одлучује", непрецизан израз "утврђује".

Став 2 пропушта да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито изразу предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 39

Предлог одлуке о уступању искоришћавања других имовинских права чији је титулар Град, јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда, **утврђује Градско веће и доставља га Скупштини града на усвајање.**

Скупштина града доноси одлуку о уступању искоришћавања других имовинских права чији је титулар Град.

Нацрт акта из става 1. овог члана израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је овлашћење Градског већа да донесе одлуку о уступању имовинских права коју доставља Скупштини. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "утврђује" за означавање чињенице да се о том питању одлучује. Одредба не прецизира на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о уступању имовинских права. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак уступања имовинских права, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 40

Поступак уступања искоришћавања других имовинских права чији је титулар Град јавним надметањем или прикупљањем писаних понуда **спроводи Комисија за уступање искоришћавања других имовинских права (у даљем тексту: Комисија), коју решењем образује Скупштина града.**

Комисија има председника и два члана који се бирају на период од 4 године **из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** уступања искоришћавања других имовинских права чији је титулар Град јавним надметањем или прикупљањем писмених понуда.

Комисија **објављује оглас о спровођењу поступка** јавног надметања или прикупљања писаних понуда за уступање других имовинских права на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописано је да Комисију за уступање имовинских права образује Скупштина града док став 2 прецизира да то чини из реда запослених у Управи, на предлог начелника Управе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Скупштина града бира и одлучује ко ће од запослених у Управи, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је потребна одређена форма предлога начелника Управе или се то може учинити усмено. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине. Одредба не прописује рок у коме је Скупштина дужна да то учини нити начин на који Скупштина доноси поменути одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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 4 прописује обавезу Комисије да објави оглас. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се прецизира рок у коме Комисија мора или треба да испуни своју обавезу.

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Прописати начин одлучивања Скупштине. Прецизирати рок за објављивање 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 41

Комисија **о току поступка сачињава записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор најповољнијег понуђача.**

Предлог одлуке о избору најповољнијег понуђача, **након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања писаних понуда утврђује Градско веће, на основу предлога Комисије.**

Одлуку о избору најповољнијег понуђача доноси Скупштина града.

Нацрт акта из става 2. овог члана израђује организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог за избор наповољнијег понуђача које доставља Градском већу. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да регулише да ли сви чланови Комисије морају да потпишу записник, односно да се сагласе са предлогом за избор и 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 своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен различитим тумачењима. Нејасно је шта је и коју форму има предлог за избор, односно каква је разлика

између њега и предлога одлуке о избору коју помиње став 2. Осим тога, одредба употребљава, као замену за израз "одлучује", непрецизан израз "утврђује".

Одредба става 2 такође употребљава непрецизан израз "утврђује" уместо да прецизно пропише на који начин Градско веће доноси предлог одлуке тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима.

Исте недостатке садржи и став 3 који овлашћује Скупштину да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише прецизан рок у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу, као и начин на који Скупштина доноси наведену одлуку тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Препоруке: Потпуно и прецизно уредити поступак избора најповољнијег понуђача, нарочито израду предлога одлуке, нацрта уговора, као и рокове и начин одлучивања

Фактори ризика: Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недоследна употреба термина, Нејасан управни поступак 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 44

Непокретности у јавној својини Града дају се у закуп у поступку јавног надметања или прикупљањем писаних понуда путем јавног оглашавања, а изузетно непосредном погодбом у случајевима утврђеним Законом, Уредбом и овом одлуком.

Решење о покретању поступка давања у закуп непокретности у јавној својини Града доноси градоначелник.

Поступак давања у закуп непокретности у јавној својини спроводи Комисија коју образује градоначелник.

Комисија за спровођење поступка давања у закуп непокретности у јавној својини (у даљем тексту: Комисија), има председника и два члана који се бирају на период од 4 године **на предлог градоначелника.**

Чланови Комисије **не могу бити учесници у поступку** давања у закуп непокретности у јавној својини Града.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином.

Примедба: Ставом 2 предвиђено је да решење о покретању поступка давања у закуп доноси градоначелник. На основу одредбе нејасно је да ли је пре доношења решења неопходно да постоји

одговарајући предлог или предлог одлуке, односно ко је и на основу којих критеријума надлежан да га достави градоначелнику. На основу дикције би могло да се закључи да је приликом доношења решења овлашћење градоначелника неограничено.

Ставом 3 прописано је да Комисију за давање у закуп образује градоначелник док став 4 предвиђа да чланове Комисије предлаже сам градоначелник. Када се изузме да је реч о непрецизној формулацији може да се закључи да је овлашћење градоначелника у погледу формирања Комисије без икаквих ограничења.

Став 5 представља покушај да се уреди поступање по пријавама поднесу лица којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе услове. Недостатак ових одредби се огледа у њиховој дикцији јер прописују 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 пријаве и не може знати да ли се ради о том лицу. 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".

Препоруке: Прецизно уредити поступање са пријавама у случају постојања тзв. елиминационих услова. Потпуно и прецизно уредити поступак давања у закуп, нарочито доношење одлуке о покретању и критеријуме за формирање Комисије.

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 45

Након доношења решења о покретању поступка давања у закуп непокретности у јавној својини Града, **Комисија објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања или прикупљања писаних понуда за давање у закуп непокретности у јавној својини Града.

Комисија спроводи поступак на начин и под условима утврђеним Уредбом.

Након спроведеног поступка јавног надметања односно прикупљања писаних понуда, **Градско веће доноси решење** о давању у закуп непокретности **на предлог Комисије о избору најповољнијег понуђача.**

Организациона јединица Управе надлежна за управљање имовином израђује предлог решења о давању у закуп непокретности путем јавног надметања или прикупљања писмених понуда.

Примедба: *Ставом 1 прописана је и обавеза Комисије да објави оглас о спровођењу поступка. Прва мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у ком тренутку Комисија треба да објави оглас. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења решења". 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.*

Става 3 овлашћује Градско веће да донесе решење о давању у закуп. Прва мањкавост огледа се у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме је Градско веће дужно да изврши своју обавезу. У ту сврху одредба употребљава два подједнако непрецизна израза "након спроведеног поступка" и алтернативно "на предлог Комисије" која су подложна различитим тумачењима. Последица тога је да не само да није прецизно одређен тренутак за доношење решења већ је нејасно и од ког тренутка од два наведена се има рачунати неки евентуални рок. Одредба не говори ништа ни о томе на који начин Градско веће доноси решење тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Штавише, одредба не прописује рок у коме Градско веће мора да испуни своје обавезе. Одредба је пропустила да истакне да предлог Комисије мора бити у писменој форми и образложен.

Препоруке: *Прописати начин и рок у којем се оглас објављује. Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о давању у закуп*

Фактори ризика: *Правна празнина, Непостојање конкретног рока, Недовољна транспарентност органа власти 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 50

Закуподавац **може по захтеву закупца** одобрити извођење радова који имају карактер инвестиционог одржавања на закупљеној непокретности, 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 треба да закључи уговор о пословној сарадњи, с тим да трошкове израде ове документације сноси купац.

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

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 6. овог члана, а на основу посебно образложеног акта Градског већа, износ закупнине може бити умањен и за већи проценат.

Укупни износ умањења закупнине из става 6. и 7. овог члана не може бити већи од укупног износа средстава које је купац уложио приликом инвестиционог одржавања пословног простора.

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 6 месеци, **на основу посебног акта Градског већа.**

Примедба: Став 1 предвиђа могућност да се закуподавцу одобри извођење инвестиционих радова. Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може се" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли ће се радови дозволити или не препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Ставом 6 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 7 предвиђа изузетак од правила до ког процента се закупцу који је извршио инвестиционо одржавање може умањити износ закупнине. Изузетак предвиђа могућност да се износ закупнине умањи изузетно и у већем проценту. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прецизира нити примера ради наводи који случајеви и разлози оправдавају изузетност у поступању. Осим тога, одредба не предвиђа, ни минимално нити максимално, проценат до кога се може

извршити то умањење. Имајући у виду да се додатно умањење врши на основу образложене одлуке Градског већа 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.

Исти недостатак присутан је и у ставу 9 који омогућава да купац буде ослобођен плаћања закупнине за период извођења радова.

Препоруке: *Прецизно и потпуно уредити питање инвестиционог одржавања. Изричито прописати да сви предлози за доношење одлука морају бит писмени и образложени. Прецизно и потпуно прописати критеријуме за додатно умањење износа закупнине и ослобађање од плаћања, као и рокове за доношење одлука.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Дискриминаторна одредба, Непостојање конкретног рока 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)*