

Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

Одлука о давању у закуп пословног простора у јавној својини града Новог Сада ("Сл. лист града Новог Сада", бр. 61/2019, 8/2020, 59/2020, 24/2021 и 58/2021)

На основу члана 27. став 11. и члана 28. став 2. Закона о јавној својини („Службени гласник Републике Србије“, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16-др.закон, 108/16, 113/17 и 95/18) и члана 39. тачка 18. Статута Града Новог Сада („Службени лист Града Новог Сада“, број 11/19), Скупштина Града Новог Сада, на LIX седници од 23. 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 начин, услови и поступак** давања у закуп пословног простора у јавној својини Града Новог Сада (у даљем тексту: Град), начин утврђивања закупнине, **орган надлежан за одлучивање** о давању у закуп пословног простора у јавној својини Града, као и друга питања у вези са давањем у закуп пословног простора у јавној својини Града.

Примедба: Члан прописује шта је предмет уређења ове Одлуке, односно која питања се регулишу њеним одредбама. Први недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "уређује се" којим се прописује овлашћење које далеко превазилази значај и обим овлашћења прописаног чланом 27 ст. 11 Закона о јавној својини а које гласи "може ближе уредити". Истовремено, недостатак одредбе се огледа и у томе што одлука уређује и нека друга питања, посматрано у односу на наведену одредбу члана 27 ст. 11 Закона о јавној својини јер предвиђа нпр. да се овом одлуком уређују орган надлежан за одлучивање које поменута одредба Закона о јавној својини уопште не помиње.

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

Фактори ризика: Сукобљене одредбе

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

Члан 5.

Одлуку о покретању поступка давања у закуп пословног простора у јавној својини Града **доноси Градско веће** Града Новог Сада (у даљем тексту: Градско веће) **на предлог Градске управе** за имовину и имовинско-правне послове (у даљем тексту: Градска управа), осим у случају давања у закуп пословног простора непосредном погодбом, када се одлука о покретању поступка не доноси.

Комисија за спровођење поступка давања у закуп пословног простора у јавној својини Града Новог Сада (у даљем тексту: Комисија) припрема текст јавног огласа који чини саставни део одлуке из става 1. овог члана.

Примедба: *Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Градског већа да поступак давања у закуп покрене својом одлуком, на предлог Градске управе. Прва мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује на који начин Градско веће, као колективни орган, доноси одлуку тј. тајним или јавним гласањем, као и да ли је неопходно доношење једногласне одлуке или се она сматра донетом и када за њу гласа одређена већина и која. Осим тога, одредба не упућује на сходну примену неке друге одредбе ове одлуке или Статута или Пословника о раду која то питање детаљаније и прецизније регулише. Осим тога, одредба не прописује, ни минимални нити максимални, рок у коме Градско веће то треба да учини након што прими предлог Градске управе. С тим у вези, одредба употребљава непрецизан израз "предлог Градске управе" на основу кога није јасно да ли се мисли на предлог одлуке или на предлог за њено доношење. За оба случаја је заједничко то што недостају критеријуми или услови који треба да буду испуњени да би поступак морао или могао да се покрене нпр. да постоји слободан пословни простор који је могуће издати. То за последицу има да је доношење одлуке о покретању поступка препуштено слободној и дискреционој оцени Градске управе, у складу са њеним потребама и интересима, као и потребама и интересима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Осим тога, одредба је пропустила да изричито пропише да предлог мора бити у писменој форми и образложен.*

Препоруке: *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за покретање поступка. Прописати начин одлучивања Градског већа. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писаној форми и образложен. Прописати рок за поступање Градског већа.*

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

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

Члан 6.

Поступак давања пословног простора у јавној својини Града у закуп **спроводи Комисија коју образује и именује Градоначелник** Града Новог Сада (у даљем тексту: Градоначелник).

Комисија има председника, заменика председника, два члана, њихове заменике, секретара и заменика секретара.

Актом о образовању и именовању Комисије уређују се задаци Комисије.

Комисија пуноважно одлучује уколико на седници присуствују најмање два члана, а одлука се сматра донетом када се за исту изјасне два члана.

Стручне и административне послове за потребе Комисије обавља Градска управа.

Примедба: Ставом 1 прописано је овлашћење градоначелника да образује и именује Комисију за давање пословног простора. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми на основу којих градоначелник бира и одлучује кога ће именовати за чланове Комисије. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће градоначелник именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај став предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање градоначелника. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је неопходно да пре самог именовања постоји предлог за њихово именовање и чији. Такође, не може се поуздано закључити да ли се за тај предлог захтева одређена форма или се то може учинити усмено. Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да се пропише тренутак у коме је, нпр. посматрано у односу на доношење одлуке о покретању поступка, градоначелник дужан да изврши своју обавезу. Остаје нејасно и зашто одредба употребљава истовремено два израза "образује и именује" који служе за означавање једне активности - доношење одлуке о именовању којом се комисија образује или формира.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати критеријуме за именовање чланова Комисије. Прописати рок за именовање Комисије.

Фактори ризика: Правне празнине, Непостојање конкретног рока и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

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

Члан 7.

Комисија о току поступка води записник и по окончаном поступку сачињава предлог одлуке о давању пословног простора у јавној својини Града у закуп, коју са текстом уговора о закупу пословног простора у јавној својини Града **доставља Градској управи.**

Градска управа прибавља **мишљење Правобранилаштва** Града Новог Сада на текст уговора из става 1. овог члана.

Правобранилаштво Града Новог Сада дужно је да мишљење из става 2. овог члана да у року од 30 дана од дана пријема захтева за давање мишљења.

Градска управа доставља Градском већу предлог одлуке о давању пословног простора у јавној својини Града у закуп са текстом уговора о закупу пословног простора у јавној својини Града и мишљењем из става 2. овог члана.

Одлуку о давању пословног простора у јавној својини Града у закуп доноси Градско веће.

Примедба: Ставом 1 прописана је обавеза Комисије да води записник и да сачини предлог Одлуке о давању у закуп коју доставља Градској управи. 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. У ту сврху одредба користи непрецизан израз "по окончаном поступку" који је подложен тумачењу.

Ставом 2 прописана је обавеза Градске управе да прибави мишљење Правобранилаштва без прецизирања његове правне природе. На основу одредбе се не може поуздано закључити каква је правна природа мишљења Градског јавног правобранилаштва тј. да ли оно има снагу сагласности што би значило да негативно мишљење онемогућава доношење одлуке. У супротном, тј. уколико није реч о обавезујућем мишљењу које може одлучујуће утицати на доношење одлуке онда је његово прибављање про форме.

Осим тога, одредба става 3 не прописује шта се дешава уколико Градско јавно правобранилаштво не достави тражено мишљење или га не достави у прописаном року.

Став 4 обавезује Градску управу да достави предлог одлуке Градском већу. Недостатак одредбе се огледа у томе што не прописује максималан нити минималан рок у коме Градска управа треба или мора да достави предлог одлуке Градском већу.

Исти недостатак садржи и одредба става 5 која овлашћује Градско веће да донесе одлуку о давању у закуп јер не предвиђа период у коме Градско веће треба или мора да донесе ту одлуку. Осим тога, имајући у виду да је реч о колективном органу, одредба не прецизира на који начин Градско веће, као колективни орган, доноси одлуку тј. тајним или јавним гласањем, као и да ли је неопходно доношење једногласне одлуке или се она сматра донетом и када за њу гласа одређена већина и која. Осим тога, одредба не упућује на сходну примену неке друге одредбе ове одлуке или Статута или Пословника о раду која то питање детаљаније и прецизније регулише.

Препоруке: Прецизирати правну природу мишљења Градског јавног правобранилаштва. Прописати шта се дешава уколико Градско јавно правобранилаштво не достави тражено мишљење или достави негативно мишљење. Прописати начин одлучивања Градског већа. Прописати рокове за поступање Градског већа и Градске управе. Прописати обавезу да сви чланови Комисије потпишу записник, као и начин уношења евентуалних примедби.

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

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

Члан 8.

На основу одлуке Градског већа из члана 7. став 5. ове одлуке **начелник Градске управе закључује уговор** о давању у закуп пословног простора у јавној својини Града, а послове закуподавца у име и за рачун Града обавља Градска управа

Примедба: Члан изричито прописује овлашћење начелника Градске управе да закључи уговор о давању у закуп. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да се пропише рок у коме начелник Градске управе треба или мора да испуни своју обавезу.

Препоруке: Прецизирати рок за закључење уговора

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 9.

Комисија **објављује оглас у средствима јавног информисања**, а **може и на интернет страници Града**, који обавезно садржи:

- податке о закуподавцу,
- врсту поступка (прикупљање писаних понуда или јавно надметање),
- опис пословног простора који се даје у закуп,
- услове под којима се непокретност у јавној својини Града даје у закуп (рок трајања закупа и др.),
- делатности које се могу обављати у пословном простору,
- почетну, односно најнижу висину закупнине у динарима по m2 месечно без ПДВ-а,
- висину и начин полагања депозита, односно висину и време трајања банкарске гаранције,
- рок за повраћај депозита учесницима који нису успели на јавном надметању, односно у поступку прикупљања писаних понуда,
- податке о обавезној садржини понуде/пријаве и неопходној документацији која се уз њу прилаже,
- начин, место и време за достављање понуда/пријава,
- време и место јавног отварања понуда, односно одржавања јавног надметања,
- назнаку да се у понуди/пријави обавезно наводи број рачуна на који ће се извршити повраћај депозита,
- датум и време разгледања пословног простора који се даје у закуп, – друге елементе потребне за спровођење поступка давања у закуп пословног простора.

Комисија може да утврди ужу намену пословног простора у оквиру делатности из става 1. алинеја пета овог члана.

Примедба: Став 1 предвиђа обавезу Комисије да оглас за давање у закуп пословног простора објави. Мањкавост одредбе се пре свега састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен. Осим тога, одредба не прописује довољно прецизно у којим средствима јавног информисања се објављује оглас нпр. да ли у средствима која имају локалну или националну покривеност. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што обавеза објављивања на званичној веб презентацији града није безусловна и недвосмилена. Уместо тога, одредба употребљава израз "може" који сугерише да је одлука о томе зависна од слободне и дискреционе оцее онога ко одредбу примењује. Последица тога може бити да се у неким случајевима оглас објављује а у другим не без неког оправданог разлога. Осим тога, одредба не предвиђа обавезу објављивања на огласној табли града.

Препоруке: Прецизно прописати у којим средствима јавног информисања мора да се објави оглас. Прописати рок за објављивања огласа. Прописати обавезу објављивања на огласној табли града.

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

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

Члан 11.

Критеријум за избор најповољније понуде/пријаве је највиша понуђена закупнина по m².

Уколико у поступку два или више понуђача понуде исти износ закупнине, Комисија ће позвати понуђаче који су понудили исти износ закупнине да у року од три дана од дана пријема позива доставе нову затворену писану понуду са увећаним износом закупнине у односу на претходнодату понуду, а које понуде ће Комисија отворити и утврдити најповољнијег понуђача.

Уколико понуђачи из става 2. овог члана у року од три дана не доставе нову понуду, односно ако су понуђачи доставили нову понуду али са истоветном закупнином, Комисија ће **путем жреб** извршити избор најповољнијег понуђача.

Примедба: Став 3 предвиђа један веома необичан механизам за разрешење ситуације у којој постоје две или више понуда са истим износом понуде. За разлику од других размотрених одлука које исту ситуацију разрешавају прописивањем да ће се поступак поновити све док један од понуђених износа не буде највиши, ова одредба то чини употребом непрецизног и недефинисаног израза "жребом". Овај израз, поред тога што је због своје непрецизности подобан различитим тумачењима онога ко одредбу примењује, не гарантује ни минимум правне сигурности која би обезбедила да коначна одлука о најбољој понуди зависи од једног објективног и мерљивог критеријума. То за последицу може да има да се жребом, онаквим каквим га замисле и спроведу они који ће норму примењивати, одабере понуда која је најбоља у приватном а не јавном интересу.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати начин одлучивања Комисије у ситуацији када постоје две или више понуда са истим износом.

Фактори ризика: Употреба недефинисаних појмова и Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу

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

Члан 12.

Рок за подношење понуда/пријава на оглас **не може бити краћи од седам дана** од дана објављивања огласа.

Примедба: Став 1 прописује рок за подношење пријава и понуда. Мањкавост одредбе се састоји у њеној непрецизности јер не прописује конкретан рок већ само само минимално али не и максимално трајање рока.

Препоруке: Прецизирати рок за подношење пријава и понуда.

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 15.

Понуда/пријава понуђача за кога се утврди да је већ био или јесте купац пословног простора и који по том или неком другом основу има дуговања према куподавцу, односно који се није придржавао других уговорених одредаба, као и **понуда/пријава са њим повезаних лица** (брачни друг, родитељ, дете и други чланови заједничког домаћинства) **неће се разматрати.**

Примедба: Члан регулише случај када пријава или понуду достави лице које у претходном периоду било купац пословног простора у јавној својини али се није понашало као "добар домаћин". Мањкавост одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "неће се разматрати" која сугерише да поводом таквих понуда неће бити предузимане било какве радње нпр. у записнику се констатује те чињенице и одвоји такве пријаве у посебан коверат. нити доношени било какви акти. Недостатак се огледа и у пропуштању да се изричито пропише да ће се такве понуде одбацити. Сагласно овој одредби постоји висок степен правне несигурности јер не постоји обавеза да се поводом таквих пријава донесе, што је општеприхваћено у теорији и пракси, правни акт о њиховом одбацивању који би могао да се оспорава одговарајућим правним леком.

Препоруке: Потпуно и прецизно прописати поступање са пријавама претходних купца.

Фактори ризика: Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина, Непостојање механизма за заштиту права и Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање

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

Члан 16.

Подносици неблагоприятне или непотпуне понуде/ пријаве **не могу учествовати у поступку** јавног надметања или прикупљања писаних понуда, а неблагоприятне или непотпуне понуде/пријаве се одбацују.

Решење којим се неблагоприятне или непотпуне понуде/ пријаве из става 1. овог члана одбацују, доноси начелник Градске управе на образложен предлог Комисије.

Против решења из става 2. овог члана, подносилац неблагоприятне или непотпуне понуде/пријаве има право жалбе у року од осам дана од дана пријема решења.

О жалби из става 3. овог члана одлучује Градско веће.

Примедба: Став 1 представља покушај да се уреди поступање по пријавама које не испуњавају прописане услове. 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 понуди која је непотпуна. Уместо тога, могуће је и потребно је нагласити, као у неким другим анализираним одлукама, да та лица немају право учешћа у поступку због чега ће се њихове пријаве одбацити што значи да се поводом њих мора донети одговарајући управни акт који се може оспоравати одговарајућим правним леком. Такође, формулација је непрецизна јер почиње са лицима тј. подносиоцима који не могу учествовати а завршава са понудама које се одбацују и на којима треба да буде тежиште.

Осим тога, недостатак се огледа и 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 или има неизмирена дуговања по основу закупа. Штавише, поставља се питање да ли такав приступ треба применити и према онима који представљају "са њима повезана лица".

Став 2 изричито прописује овлашћење начелника Градске управе да донесе решење о одбацавању наведених пријава док је Комисија овлашћена само да сачини образложени предлог. Први недостатак се огледа у томе што је ова одредба директно супротстављена одредбама које предвиђају да је Комисија једино и искључиво овлашћена да спроведе поступак давања у закуп, што обухвата и доношења одлука о пријавама које не могу да учествују у поступку. Друга мањкавост се састоји у пропуштању да се прецизно пропише рок у коме је начелник Градске управе дужан да донесе решење.

Исти недостатак садржи и став 4 јер не предвиђа рок у коме Градско веће мора или треба да одлучи по евентуално изјављеним жалбама.

Препоруке: *Прецизирати да подносиоци пријава које не испуњавају прописане услове немају право учешћа. Обезбедити доследну употребу појмова и прецизних формулација. Преиспитати круг лица којима не треба признати право да учествују у поступку. Прописати рокове за поступање начелника Градске управе и Градског већа.*

Фактори ризика: *Правне празнине, Употреба недефинисаних појмова, Неприменљиве одредбе и Непостојање конкретног рока*

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

Члан 17.

Отварање понуда/пријава **је јавно** и спроводи га Комисија на месту, у време и на начин одређен огласом. Комисија **разматра понуде без присуства понуђача и других лица.**

Примедба: *Члан је посвећен јавности поступка. Мањкавост се огледа у прописивању делимичне јавности која је резервисана само за фазу отварања понуда. С друге стране, члан изричито прописује тајност друге фазе поступка која из много разлога може бити проблематична и спорна. Остаје нејасно, с обзиром да одредба о томе нешта не говори нпр. да ће се одредити пауза док се просторија не испразни и сл, на који начи ће се други део одредбе применити.*

Препоруке: *Обезбедити јавност поступка током целог трајања*

Фактори ризика: *Нејасан управни поступак и Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти*

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

Члан 19.

У поступку прикупљања писаних понуда путем јавног оглашавања Комисија врши избор најповољнијег понуђача.

Резултате поступка Комисија објављује на огласној табли закуподавца најкасније у року од три дана од дана отварања понуда.

Понуђач који није изабран као најповољнији, има право приговора у року од три дана од дана објављивања резултата поступка.

Приговор из става 3. овог члана се подноси Комисији, путем Градске управе, а **одлуку по приговору доноси Градско веће.**

Примедба: Став 4 изричито овлашћује Градско веће да одлучи о приговору против резултата Комисије. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се прецизира рок у коме Градско веће треба или мора да донесе одлуку о приговору.

Препоруке: Прецизирати рок за одлучивање Градског већа по приговору

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 21.

По доношењу одлуке о давању пословног простора у закуп из члана 7. став 5. ове одлуке, **Градска управа позива најповољнијег понуђача/подносиоца** пријаве да у року од осам дана од дана пријема позива, закључи уговор о закупу пословног простора

Примедба: За разлику од прецизног рока у коме подносилац мора да закључи уговор након позива Градске управе, одредба не прописује рок у коме Градска управа мора да позове подносиоца. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "по доношењу одлуке" који је подложен различитим тумачењима.

Препоруке: Прецизирати рок за позивање најбољег понуђача и подносиоца

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 22.

Уколико најповољнији понуђач/подносилац пријаве не закључи уговор о закупу пословног простора у року из члана 21. ове одлуке, сматраће се да је одустао од закључења уговора и губи право на повраћај депозита.

Уколико се у периоду од доношења одлуке о давању пословног простора у закуп из члана 7. став 5. ове одлуке до закључења уговора о закупу пословног простора **утврди да је рачун најповољнијег понуђача/подносиоца пријаве блокиран или је најповољнији понуђач/подносилац пријаве престао да постоји**, губи право на депозит.

У случају из ст. 1. и 2. овог члана уговор о закупу пословног простора може да се закључи са првим следећим најповољнијим понуђачем/подносиоцем пријаве.

Примедба: Став 2 набраја разлоге, који спадају у кривицу будућег закупца, због којих поступак који је спроведен неће бити завршен закључењем уговора. Одредба има неколико недостатака. Највећи недостатак је то што прописује сасвим погрешну чињеницу као "казну" будућем закупцу за наступање разлога. Уместо једино логичног решења "да се неће закључити уговор" о чему посредно сведочи став 3 који говори да ће се уговор закључити са следећим најбољим понуђачем, одредба изричито прописује да такав купац губи право на депозит што је само последица која

може да наступи уколико уговор не буде закључен. Ако ни због чега другог онда због тога што уговор не може да закључи са понуђачем који је престао да постоји. Нејасно је, јер одредба не говори ништа о томе, како се уопште долази у ову ситуацију јер није уобичајено да неко, по службеној дужности, након доношења одлуке о давању у закуп прати и контролише наведене чињенице. Због тога остаје дилема о каквој врсти поступка се ради јер одредба изричито прописује да наведене чињенице морају да се утврде тј.- да се донесе одговарајућа одлука на основу одговарајућих доказа. Осим тога, поставља се питање да ли је блокада рачуна будућег закупца који је до тада измирио све обавезе током поступка релевантан разлог за незаконичивање уговора.

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати начин утврђивања чињеница због којих се уговор неће закључити*

Фактори ризика: *Правна празнина, Нејасан поступак, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање и Неадекватан однос повреде и санкције*

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

Члан 23.

Пословни простор **може да се да у закуп** у поступку непосредне погодбе у случајевима:

– када закуп траже амбасаде страних држава у Републици Србији, као и трговинска и војна представништва и друге организације при дипломатско-конзуларним представништвима у Републици Србији, међународне организације за помоћ и сарадњу са земљама Европске уније, међународне хуманитарне организације у циљу обезбеђења услова за смештај и рад у Републици Србији, као и домаће хуманитарне организације, парламентарне политичке странке на републичком и покрајинском нивоу и нивоу Града, **организације и удружења грађана из области здравства, културе, науке, просвете, спорта, социјалне и дечије заштите**, заштите животне средине под условом да тај простор не користе за остваривање прихода, агенције, дирекције и друге службе и организације чији је оснивач Град ради обављања послова из њиховог делокруга, а за које оснивачким актом није утврђена обавеза оснивача да им обезбеди пословни простор за рад;

– када закуп траже удружења која остварују сарадњу са министарством надлежним за послове одбране у областима од значаја за одбрану или која негују традиције ослободилачких ратова Србије на основу Уредбе о критеријумима и поступку доделе средстава за учешће у финансирању програма рада удружења који се заснивају на активностима од значаја за одбрану („Службени гласник РС“, бр. 100/08, 3/14 и 37/15);

– када закупац престане да обавља своју делатност услед тешке болести, одласка у пензију или смрти, а доделу у закуп тражи члан породичног домаћинства закупца (брачни друг, дете, родитељ) под условом да настави са обављањем исте делатности;

– када закупац-правно лице тражи одређивање за закупца друго правно лице чији је оснивач или када закупац-правно лице тражи одређивање за закупца друго правно лице, а оба правна лица имају истог оснивача, односно када је код закупца-правног лица дошло до одређених

статусних промена; када купац-физичко лице тражи одређивање за купаца правно лице чији је оснивач или када оснивач правног лица због брисања истог из регистра надлежног органа тражи да буде одређен за купаца као физичко лице;

– **када купац који је уредно измиривао обавезу плаћања закупнине тражи продужење уговора о закупу закљученог на одређено време**, најраније три месеца, а најкасније месец дана пре истека уговора о закупу;

– када се пословни простор даје за потребе одржавања спортских, културних, сајамских, научних и других сличних потреба на период до 30 дана;

– **када се пословни простор не изда у закуп ни после спроведених четири и више поступака јавног оглашавања, али не испод 60% од тржишне висине закупнине за ту непокретност, чији износ умањења утврђује надлежни орган носица јавне својине** према кретању висине закупнине на тржишту, с тим што у том случају рок трајања купа не може бити дужи од три године;

– када давање у закуп тражи физичко лице којем је пословни простор одузет национализацијом, односно његови наследници, под условом да је покренут поступак за враћање одузете имовине пред надлежним органом;

– када један од купаца истог пословног простора тражи престанак куподавног односа, а други купац тражи закључење уговора о закупу као једини купац;

– када купац – правно лице тражи одређивање за купаца друго лице под условом да оно, измири целокупан дуг купаца настао услед неплаћања закупнине и трошкова коришћења пословног простора, а уколико тај дуг није могуће намирити на други начин;

– када је то потребно ради боље организације и ефикасности рада носиоца права јавне својине, односно корисника ствари у јавној својини, као и посебних служби и организација чији су они оснивачи;

– када се пословни простор који је у јавној својини Града, односно који ће до дана примопредаје бити стечен у јавну својину Града, даје у закуп у циљу реализације инвестиционог пројекта којим се у року од највише три године од дана стицања права купа отпочиње индустријска производња и обезбеди најмање 1000 нових радних места на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом, уз обавезу одржавања броја запослених у периоду од пет година након достизања пуне запослености предвиђене овим пројектом у складу са прописима који уређују улагање и привлачење инвестиција и прописима који уређују опште услове и поступак контроле државне помоћи;

– када закључење уговора о закупу гараже тражи власник стана или купац стана где је гаража саставни део стана и са станом чини једну целину, односно има вертикалну комуникацију са станом.

Поред случајева из става 1. овог члана, поступак непосредне погодбе, у смислу ове одлуке, покреће се и на захтев:

- лица која обављају делатност старих заната, уметничких заната и послова домаће радиности у складу са правилником којим се одређују послови који сесматрају старим и уметничким занатима, односно пословима домаће радиности, начину сертификавања истих и вођењу посебне евиденције издатих сертификата;

- лица које је затечено у простору који се први пут уводи у евиденцију пословног простора, а закуп тражи затечено лице;

- лица које се налази у пословном простору који се приводи намени за реализацију пројеката за које је утврђено да су од значаја за Град (у области: културе, уметности, спорта, и др), ради закупа другог пословног простора.

Одлуку о давању у закуп пословног простора из ст. 1. и 2. овог члана **доноси Градско веће**, на образложен предлог Комисије.

Примедба: *Став 1 овог члана прописује могућност, а не и обавезу да се пословни простор да у закуп таксативно наведеним категоријама лица на овај начин. Недостатак одредбе се састоји и у томе што одлуку о томе да ли ће се овај начин давања у закуп применити у конкретном случају чини зависном од непрецизног и недефинисаног израза "може се дати" што сугерише да је одлука о томе да ли ће се простора дати у закуп на овај начин препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Мањкавост одредбе постоји и у погледу критеријума на основу којих је одлучено да се стимулишу поједине делатности удружења, будући да је јавни интерес у Закону о удружењима препознат и у другим областима њиховог рада.*

Одредба у алинеји 5 изричито прописује могућност да се на овај начин простор да у закуп лицима која редовно измирују своје обавезе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што као правни основ и образложење за то предвиђа уобичајено и очекивано редовно извршење уговорних обавеза закупца "измирује у року". Осим тога, с обзиром да употребљава израз "може" а не императивна израз "мора" или "даће се" остаје нејасно ко и на основу којих критеријума је овлашћен да донесе одлуку о томе да ли ће се простор дати у закуп на овај начин.

Алинеја 7 прописује је још један услов када се непокретност може дати у закуп непосредном погодбом. Мањкавост одредбе се огледа у непостојању јасних и прецизних правила за понављање поступка нити механизме који могу да спрече коруптивно понашање. Сагласно овим ставовима, поступак давање у закуп се може неосновано и неоправдано, у циљу "обарања висине закупнине" поновити безуспешно четири пута без јасних и прецизних разлога зашто је то тако а то доводи аутоматски до умањења закупнине.

Став 3 садржи недостатак који се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме је Градско веће дужно да изврши своју обавезу доношења одлуке о давању у закуп.

Препоруке: *Преиспитати списак повлашћених категорија субјеката, а у погледу удружења усагласити га са одредбама Закона о удружењима, као и друге основе за давање у закуп непосредном погодбом. Прецизирати рок за доношење одлуке о давању у закуп.*

Фактори ризика: *Дискриминаторна одредба, Непостојање конкретног рока и Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу*

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

Члан 24.

Актом Градоначелника предлаже се Комисији да се хуманитарним организацијама које имају за циљ помоћоболелој деци и лицима са инвалидитетом, **удружењима грађана из области здравства, културе, науке, просвете, спорта, социјалне и дечије заштите, заштите животне средине**, као и амбасадама и конзуларно-дипломатским представништвима која у оквиру својих организација обављају делатности и послове ван свог седишта, парламентарним политичким странкама на републичком и покрајинском нивоу и нивоу Града, који пословни простор не користе за стицање прихода, добровољним организацијама које учествују у спасилачким акцијама, верским заје-дницама, лицима које обављају делатност старих заната, уметничких заната и послова домаће радиности одређених Правилником о одређивању послова који се сматрају старим и уметничким занатима, односно пословима домаће радиности, начину сертификавања истих и вођењу посебне евиденције издатих сертификата („Службени гласник РС“, број 56/12) као и удружењима који остварују сарадњу са министарством надлежним за послове одбране у областима од значаја за одбрану или који негују традиције ослободилачких ратова Србије, пословни простор да у закуп непосредном погодбом.

Актом из става 1. овог члана **може да се да претходна сагласност да се висина закупнине утврди** у складу са чланом 48. став 1. ове одлуке.

Акт из става 1. овог члана **доноси се на образложен предлог ресорне градске управе којој заинтересовано лице подноси захтев**.

Акт из става 1. овог члана **доставља се Комисији**, путем Градске управе.

Примедба: Став 1 овог члана овлашћује градоначелника да предложи Комисији да се простор да у закуп непосредном погодбом повлашћеним субјектима. Пре свега није јасна правна природа тог акта – да ли је реч о предлогу или неком другом акту који се еуфемистично означава "актом се предлаже". Тим пре што став 2 предвиђа да се истим актом може дати сагласност за умањење закупнине. Осим тога, на основу дикције може да се закључи да је Комисија дужна увек да поступи по акту градоначелника којим предлаже. Мањкавост одредбе постоји и у погледу критеријума на основу којих је одлучено да се стимулишу поједине делатности удружења, будући да је јавни интерес у Закону о удружењима препознат и у другим областима њиховог рада.

Став 3 предвиђа да градоначелник доноси акт на основу образложеног предлога ресорне градске управе. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се пропише рок у коме је градоначелник дужан да донесе тај акт.

Исти недостатак садржи и став 4 који не прописује рок у коме је градоначелник дужан или треба да достави свој акт којим предлаже Комисији.

Препоруке: Прецизно и потпуно прописати поступак давања у закуп непосредном погодбом повлашћеним субјектима.

Фактори ризика: *Дискриминаторна одредба, Употреба недефинисаних појмова, Нејасан управни поступак, Непостојање конкретног рока и Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу*

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

Члан 28.

Уговор о закупу пословног простора закључује се на одређено време до пет година, осим у случајевима предвиђеним овом одлуком.

Уговор о закупу пословног простора за који је пред надлежним органом покренут поступак за враћање одузете имовине закључује се на период до доношења правоснажног решења у том поступку, а најдуже до три године.

Уговор закључен у складу са чланом 48. ове одлуке закључује се на период до три године.

Изузетно, са закупцима који су уложили сопствена средства у инвестиционо одржавање закупљеног пословног простора у складу са Уредбом и овом одлуком, уговор о закупу пословног простора може да се закључи на период дужи од пет година, а до истека периода који одговара висини уложених средстава, уз претходну сагласност Градског већа.

Уколико се закупнина плаћа унапред за одређени временски период у складу са чланом 44. став 2. ове одлуке, уговор о закупу закључује се на наведени период, до истека рока од три, односно пет година.

Примедба: *Став 4 омогућава да се закупцима који су уложили средства у инвестиционо одржавање уговор о закупу продужи. Недостатак се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да одлука о томе да ли ће се донети таква одлука зависи од слободне и широке дискреционе оцене онога ко одредбу примењује.*

Препоруке: *Преиспитати поступак давања у закуп непосредном погодбом лицима која су уложили сопствена средства у инвестиционо одржавање.*

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.

Приликом закључења уговора о закупу пословног простора, купац је у обавези да положи одговарајућа средства обезбеђења плаћања закупнине и осталих трошкова коришћења пословног простора, и то:

- сопствену меницу, меницу другог правног лица или меницу авалирану од другог правног лица,
- личну меницу за солидарно јемство,
- банкарску гаранцију, – хипотеку на непокретности, или
- друго средство обезбеђења плаћања у складу са прописима којим се уређује финансијско пословање.

За обезбеђење закупнине за сваку годину закупа полаже се по једна меница и по једна меница за стварне трошкове (струја, вода, грејање) по избору закуподавца, ценећи све околности.

Изузетно, купац са којим је уговорено да закупнину плати унапред за одређени временски период полаже средство обезбеђења плаћања из става 1. овог члана само за обезбеђење плаћања стварних трошкова коришћења пословног простора (електрична енергија, вода, грејање и др.).

Положена средства обезбеђења враћају се закупцу по престанку уговора о закупу, уколико купац нема неизмирених обавеза према закуподавцу по основу закупа и осталих трошкова коришћења пословног простора.

Изузетно, у случају уговора о закупу из члана 29. став 1. ове одлуке купац је у обавези да приликом закључења уговора о закупу као средство обезбеђења плаћања закупнине и трошкова коришћења пословног простора положи меницу са меничним овлашћењем и корпоративну гаранцију или гаранцију банке у износу који одреди Скупштина Града.

Примедба: Став 4 закупцима који немају неизмирених обавеза према закупцу гарантује враћање положених средстава обезбеђења. Недостатак се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок за повраћај. У ту сврху одредба користи непрецизан израз "по престанку уговора о закупу".

Препоруке: Прецизирати рок за повраћај средстава обезбеђења.

Фактори ризика: Непостојање конкретног рока

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

Члан 31.

Закупцу који први пут закупи пословни простор, осим случајева преузимања закупа пословног простора непосредном погодбом, пословни простор се предаје у виђеном стању најкасније у року од седам дана од дана закључења уговора о закупу.

Приликом примопредаје пословног простора **сачињава се записник, који чини саставни део уговора о закупу и којим се констатује стање пословног простора.**

Примедба: Став 2 прописује обавезу сачињавања записника приликом примопредаје простора. Недостатак се огледа у томе што одредба ништа не предвиђа у случају да будући купац има

одређене примедбе тј. да ли се и на који начин те примедбе уносе у записник. Осим тога, одредба не прописује изричито да ли су сви обавезни да потпишу записник и шта уколико неко нпр. будући закупац не жели да га потпише због његове садржине.

Препоруке: *Потпуно и прецизно прописати поступак примопредаје, нарочито потписивање записника и уношење евентуалних примедби.*

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 32.

У случају давања у закуп пословног простора у поступку јавног надметања или прикупљања писаних понуда путем јавног оглашавања, закупац не може да мења нити да проширује уговорену делатност до истека периода закупа.

О промени и проширењу делатности која се обавља у пословном простору који је дат у закуп у поступку непосредне погодбе, **на захтев закупца, одлучује Комисија, уз сагласност Градског већа.**

На основу акта Градског већа из става 2. овог члана закључује се анекс уговора о закупу пословног простора.

Примедба: *Став 2 предвиђа овлашћење и обавезу Комисије да одлучи о захтеву закупца за промену и проширење делатности. Први недостатак се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме је Комисија дужна да одлучи о захтеву закупца. Осим тога, мањкавост се састоји у пропуштању да се прецизно пропише на који начин Комисије, као колективни орган, одлучује тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Одредба предвиђа да Комисија доноси одлуку уз сагласност Градског већа. Због употребе непрецизне формулације "уз сагласност" не може поуздано да се закључи да ли је реч о претходно прибављеној сагласности или некој другој врсти саглашавања нпр. примање на знање након доношења одлуке Комисије или усмено саопштавање представницима Градског већа да ће се донети одговарајућа одлука.*

Став 3 садржи недостатак који се састоји у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме ће се анекс уговора о закупу закључити.

Препоруке: *Прецизирати да ли је реч о претходној сагласности Градског већа. Прописати рокове за доношење одлуке и закључивање уговора.*

Фактори ризика: *Непостојање конкретног рока и Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације*

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

Члан 37.

Трошкови извођења радова који имају карактер инвестиционог одржавања пословног простора падају на терет закупца без могућности признавања својинских права на пословном простору по основу улагања средстава у складу са Уредбом.

Закупац не може изводити радове који имају карактер инвестиционог одржавања на закупљеном пословном простору без одобрења Градске управе.

Градска управа **доноси одобрење из става 2. овог члана, након прибављања сагласности Градског већа** на радове који имају карактер инвестиционог одржавања.

Градска управа може по захтеву закупца, одобрити извођење радова који имају карактер инвестиционог одржавања на закупљеном пословном простору, према уобичајеним стандардима и важећим прописима у области грађевинарства.

Закупац је у обавези да уз захтев за одобрења за извођење радова из става 4. овог члана Градској управи достави извештај о постојећем стању пословног простора.

Извештај о постојећем стању пословног простора из става 5. овог члана, са описом, предмером и предрачуном планираних радова, треба да изради овлашћени судски вештак одговарајуће струке, односно овлашћена организација, са којом Градска управа закључује уговор о пословној сарадњи, с тим да трошкове израде ове документације сноси закупцац.

Закупац је у обавези да током извођења радова одобрених од стране Градске управе у складу са ставом 4. овог члана, придржава одобреног описа, предмера и предрачуна, као и да у случају одступања од одобрених радова на инвестиционом одржавању пословног простора у сваком појединачном случају од Градске управе тражи одобрење за то одступање.

Градска управа доноси одобрење из става 7. овог члана након прибављања сагласности Градског већа за одступање од одобрених радова на инвестиционом одржавању пословног простора.

Радови на инвестиционом одржавању извршени супротно ст. 7. и 8. овог члана, као и радови који превазилазе уобичајене стандарде за ту врсту радова, неће се признати закупцу.

Након извођења радова на инвестиционом одржавању које је одобрила Градска управа у року од 30 дана од дана завршетка радова, закупцац је у обавези да Градској управи поднесе захтев за признање 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 Градске управе.

Закупац који је уз одобрење Градске управе уложио сопствена средства у инвестиционо одржавање пословног простора, **има право на умањење закупнине у износу од највише 50% од месечне закупнине**, за период који одговара висини уложених средстава, а најдуже до истека закуподавног односа, без могућности признавања својинских права на пословном простору по основу улагања.

Изузетно од става 11. овог члана, на основу посебно образложене одлуке Градског већа, износ закупнине може бити умањен и за већи проценат.

Укупан износ умањења закупнине из ст. 11. и 12. овог члана не може бити већи од укупног износа средстава која је закупца уложио приликом инвестиционог одржавања пословног простора.

Одлуку о умањењу висине закупнине по основу улагања сопствених средстава закупца у инвестиционо одржавање пословног простора доноси Градска управа, на предлог Комисије, уз сагласност Градског већа.

Примедба: Став 3 прописује обавезу Градске управе да донесе одобрење за извођење инвестиционих радова након прибављања сагласности Градског већа. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме Градска управа треба или мора да донесе одлуку након што Градско веће да сагласност.

Исти недостатак садржи и став 8 који предвиђа обавезу Градске управе да донесе одобрење за одступање од већ одобрених инвестиционих радова.

Ставом 11 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 закупца могу бити стављени у бољи положај од других.

Став 12 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.

Став 14 садржи недостатак који се састоји у пропуштању да се пропише конкретан рок у коме Градска управа треба или мора да донесе одлуку о умањењу висине закупнине. Осим тога, одредба не прописује да предлог Комисије мора да буде у писменој форми и образложен.

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, 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)

Члан 41.

Градска управа може да откаже уговор о закупу пословног простора уколико закупац не извршава обавезе из члана 34. ове одлуке, као и случајевима ако:

- се грађевинско земљиште приводи намени,
- закупац не плати закупнину ни у року од 15 дана од дана када га је Градска управа позвала на плаћање,
- закупац пословни простор или његов део изда у подзакуп,
- закупац врши грађевинске радове на пословном простору супротно овој одлуци,
- закупац не одржава пословни простор извођењем радова текућег одржавања,
- закупац пословни простор користи супротно уговореној намени,
- закупац не обавља уговорену делатност дуже од 30 дана, осим ако се изводе инвестициони радови,
- закупац не омогући приступ овлашћеним лицима Градске управе ради контроле коришћења пословног простора,
- закупац пословни простор користи на начин којим се пословном простору или објекту у коме се пословни простор налази, кривицом закупца или лица за које је закупац одговоран, наноси штета,
- закупац пословни простор користи на начин који узнемирава друге кориснике пословног простора или станаре у згради, односно објекту у коме се пословни простор налази (повећаном буком, вибрацијама, димом, непријатним мирисама и сл.), на основу акта надлежног органа (инспектора),
- закупац не закључи уговор са пружаоцима услуга и не измирује трошкове за испоручене комуналне и енергетске услуга за пословни простор,
- закупац не измирује трошкове текућег одржавања зграде и трошкове управљања зградом,
- закупац одмах по извршеној промени правне форме закупца, статусних и других промена закупца, о истом не обавести Градску управу,
- је пословни простор потребан Граду за обављање послова из надлежности Града, и
- у другим случајевима утврђеним уговором о закупу.

Уговор о закупу отказује начелник Градске управе.

Закупац може да откаже уговор о закупу пословног простора уколико код закупца престане потреба за обављањем уговорене делатности или наступе околности због којих закупац није више у могућности да користи пословни простор

Примедба: Став 1 предвиђа могућност али не и обавезу раскида уговора уколико се закупац нпр. не придржава одредби уговора о закупу. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се уговор раскинути ако постоји неки од раскидајућих разлога или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује.

Препоруке: Раскид уговора прописати као обавезу у случају наступања разлога за раскид.

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 42.

По престанку закупа закупац је дужан да измири све обавезе по основу закупа и пословни простор, празан од лица и ствари у исправном и функционалном стању, преда Градској управи.

О примопредаји пословног простора **сачињава се записник.**

Уколико закупац, по престанку закупа и извршеној примопредаји поседу из става 1. овог члана, не изврши обавезу плаћања стварних трошкова коришћења пословног простора (енергетске и комуналне услуге) Градска управа ће извршити плаћање наведених обавеза, на терет закупца.

Примедба: Став 2 изричито прописује обавезу закупца у погледу измирења свих обавеза по основу закупа и предаје тј. враћања пословног простора у стање пре закупа. У ту сврху одредба користи непрецизан и недефинисан израз "по престанку закупа" који нема своје општеприхваћено значење. С обзиром да због тога није могуће са сигурношћу закључити у ком тренутку се обавезе морају измирити и пословни простор мора вратити у стање пре закупа одредба је подложна тумачењу онога ко одредбу примењује. Осим тога, одредба не говори ништа о томе на који начин се у записник уносе евентуалне примедбе и шта уколико неко од лица која су обавезна не жели да потпише записник.

Препоруке: Прецизирати рок за измирења обавеза по основу закупа и предају испразњеног пословног простора. Прецизирати лица која су обавезна да потпишу записник и прописати начин на који се у записник уносе евентуалне примедбе.

Фактори ризика Правна празнина, 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)

Члан 43.

Висина закупнине утврђује се у месечном износу према m^2 пословног простора, множењем броја бодова са вредношћу бода.

Број бодова зависи од зоне у којој се пословни простор налази, делатности која се у пословном простору обавља и површине пословног простора.

Вредност бода утврђује Градско веће. **Градско веће може, вредност бода из става 3. овог члана умањити за закупце који редовно измирују своје обавезе плаћања закупнине и рефундираних трошкова у року, односно до дана валуте на рачуну за текући месец.**

У случају из става 4. овог члана Градско веће утврдиће услове и начин умањења вредности бода.

Изузетно у случају из члана 23. став 1. алинеја тринаеста, када су у питању инвестициони пројекти, закупнина се може уговорити у еврима по m², у складу са посебним актом Скупштине Града, а која ће се плаћати у динарској против-вредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан плаћања.

Примедба: Став 3 прописује овлашћење Градског већа да умањи вредност бода. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише да је доношење одлуке о томе да ли ће се вредност бода умањити или не препуштено слободној и широкој дискреционој оцени Градског већа. Тим пре што се као правни основ и образложење за умањење почетног износа закупнине предвиђа уобичајено и очекивано редовно извршење уговорних обавеза закупца "редовно измирује своје обавезе".

Препоруке: Преиспитати основ за умањење вредности бода.

Фактори ризика: Дискриминаторна одредба и Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу

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

Члан 48.

У случајевима из члана 24. став 1. пословни простор **може се дати** у закуп уз обавезу плаћања закупнине у висини од 20% висине закупнине из члана 47. ове одлуке.

Агенцијама, дирекцијама, службама и другим организацијама чији је оснивач носилац права јавне својине, може се дати у закуп пословни простор, ради обављања послова из њиховог делокруга рада, на основу образложене одлуке надлежног органа носиоца јавне својине, уз обавезу плаћања закупнине у висини од 30% до 50% од висине закупнине из члана 47. ове одлуке.

Одлуку о висини закупнине из става 2. овог члана доноси Градско веће.

Примедба: Став 1 предвиђа, упућујући на одредбу члана 24 ове одлуке, могућност али не и обавезу да се таксативно набројаним категоријама, висина почетне закупнине умањи. Мањкавост и ове одредбе постоји у погледу критеријума на основу којих је одлучено да се стимулишу поједине делатности удружења, будући да је јавни интерес у Закону о удружењима препознат и у другим областима њиховог рада. И овде се употребљава непрецизан израз "може" а не императивна израз "мора" или "умањиће се" што сугерише да је одлука да ли ће одлука о

умањењу висине закупнине бити донета или не препуштена слободној и широко прописаној слободној оцени Градско већа.

Препоруке: Прецизирати могућност умањења висине закупнине као обавезу. Преиспитати списак повлашћених категорија субјеката, а у погледу удружења усагласити га са одредбама Закона о удружењима.

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

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

Члан 51.

Закупац **може да буде ослобођен од обавезе плаћања закупнине** током периода извођења радова који имају карактер инвестиционог одржавања закупљеног пословног простора, најдуже шест месеци, као и у случају када се изводе радови на инфраструктурној мрежи или други радовигде је инвеститор Град Нови Сад, услед **чега закупца не може да обавља делатност или је отежано обавља за период док трају радови.**

Одлуку о ослобађању закупца од обавезе плаћања закупнине из става 1. овог члана доноси Градско веће, на предлог Комисије, путем Градске управе, по захтеву закупца који се подноси Градској управи у периоду извођења радова и у случајевима из става 1, овог члана.

Примедба: Ставом 1 прописани су услови тј. случајеви када закупца може бити ослобођен од плаћања закупнине. Прописани услови су двоструки и кумулативни: да се у пословном простору изводе одређене врсте радова и да због тога закупца не може да обавља своју делатност или је отежано обавља. Први критеријум садржи мањкавост која се огледа у томе што је дефинисан употребом непрецизних израза "не може да обавља или је отежано обавља" који су због тога подобни и подложни тумачењу онога ко одредбу примењује. На основу ње није јасно ко је овлашћен да утврђује испуњеност овога услова а нарочито на који начин ће се то доказати. Осим тога, овај став користи непрецизан израз "може" који сугерише да је доношење одлуке да ли ће одлука о ослобођењу од плаћања закупа бити донета или не препуштена слободној и широко прописаној оцени онога ко одредбу примењује.

Став 2 прописује да је за доношење одлуке о ослобађању закупца од плаћања закупнине неопходан предлог Комисије. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се изричито пропише да предлог мора бити образложен. Осим тога, одредба не прописује рок у коме Градско веће треба или мора да донесе одлуку након што прими предлог Комисије.

Препоруке: Прецизно и потпуно уредити ослобађање од плаћања закупнине. Прописати ко је овлашћен да констатује да постоји немогућност обављања делатности или њено отежано обављање. Изричито прописати да сви предлози за доношење одлука морају бит писмени и образложени. Прецизно прописати рок за доношење одлуке.

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

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

Члан 52.

Закупцу који има дуг по основу закупа пословног простора, на његов захтев, **може да се одобри плаћање тог дуга на рате.**

Плаћање дуга на рате може да се одобри и лицима којима је закуп престао по било ком основу, на њихов захтев.

Одлуку у случајевима из ст. 1. и 2. овог члана доноси Комисија, уз сагласност Градског већа, ценећи оправданост у сваком конкретном случају и узимајући у обзир висину дуга.

На основу одлуке Комисије из става 3. овог члана закључује се споразум којим се регулише начин измирења дуга.

Приликом закључења споразума о начину измирења дуга из става 4. овог члана полаже се одговарајуће средство обезбеђења плаћања

Примедба: *Ставом 1 прописана је могућност плаћања дуга на име закупа на рате. Недостатак одредбе се огледа у томе што користи непрецизан израз "може" 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.*

Став 3 овлашћује Комисије да донесе такву одлуку. Прва мањкавост се огледа у употреби, за разлику од већине других одредби ове одлуке, употреби нејасне формулације "уз сагласност" због чега није јасно да ли је реч о претходно прибављеној сагласности или некој другој врсти саглашавања нпр. примање к знању да је одлука донета или пријем обавештења о томе. Нејасно је зашто није употребљена стандардна формулацију коју одлука користи у другим члановима "претходно прибављене сагласности". Осим тога, одредба не предвиђа у ком року је Комисије дужна да донесе такву одлуку.

Исти недостатак садржи и став 4 који не предвиђа у ком року споразум о плаћању на рате мора да се закључи након доношења одлуке Комисије.

Препоруке: *Прецизно и потпуно уредити плаћање дуга на име закупнине на рате, укључујући рокове за доношење одлука.*

Фактори ризика: *Правна празнина, Употреба непрецизних формулација, Непостојање конкретног рока и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање*

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