

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

### -Пословници-

Одлука о прибављању и располагању непокретности у јавној својини (*"Сл. лист града Ниша"*, бр. 50/2017)

На основу чл.27.став 10, Закона о јавној својини ( "Сл. гласник РС", бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон и 108/2016), Уредбе о условима прибављања и отуђења непокретности непосредном погодбом, давања у закуп ствари у јавној својини и поступцима јавног надметања и прикупљања писмених понуда ("Сл. гласник РС", бр. 24/2012, 48/2015 и 99/2015), чл.20.став1.тачка 25 и чл.32 Закона о локалној самоуправи ( "Сл. гласник РС" бр.129/2007) и чл.25 Статута општине Пирот ("Сл.лист Града Ниша" бр.52/16) Скупштина града Пирота, на седници одржаној дана 19.05.2017. 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 3

Располагањем непокретностима у јавној својини града Пирота, у смислу ове Одлуке, Закона и Уредбе, сматра се:

- 1.отуђење непокретности
- 2.пренос права јавне својине на другог носиоца јавне својине (са накнадом или без накнаде) укључујући и размену, као и размену између различитих носиоца права јавне својине
- 3.давање непокретности на коришћење
- 4.давање непокретности у закуп
- 5.улагање у капитал и
- 6.заснивање хипотеке на непокретностима.

**Поступак за располагање** непокретностима у јавну својину града Пирота **иницира Градско правобранилаштво града Пирота или Градоначелник града Пирота.**

**Примедба:** *Став 2 предвиђа да се поступак за располагање непокретностима иницира. На основу ове непрецизне формулације не може са сигурношћу да се закључи да ли је реч о иницијативи у правом смислу те речи, предлогу за покретање поступка или одлуци о покретању поступка. Уколико је реч о иницијативи у правом смислу речи, мањкавост се огледа у употреби непрецизне формулације "иницира" уместо једноставе и општеприхваће да се "подноси иницијатива". Осим тога, одредба не прописује да иницијатива мора да буде у писменој форми и образложена. Тим пре што одредба не прописује критеријуме или услове који треба да буду испуњени да би наведени органи упутили наведену иницијативу и којих би том приликом морали да се придржавају. Услед тога, одлука да ли ће упутити иницијативу или не, препуштена је слободној и широкој дискреционој оцени органа који су надлежни за њено подношење. С тим у вези је и последњи недостатак ове одредбе који се састоји у алтернативно прописаним надлежностима. Сагласно одредби, иницијативу могу равноправно да поднесу Градско правобранилаштво и градоначелник. На основу одредбе је нејасно шта се дешава уколико уколико оба органа поднесу иницијативу, нарочито ако је реч о различитим иницијативама. На крају, одредба не прецизира коме се упућује наведена иницијатива.*

**Препоруке:** *Прописати да иницијатива мора да буде у писменој форми и образложена. Прецизирати коме се упућује иницијатива. Преиспитати сврсисходност алтернативног прописивања овлашћења. Потпуно и прецизно прописати критеријуме за иницирање поступка.*

**Фактори ризика:** *Непостојање субјекта на кога се одредба односи, Преклапање надлежности, Недоследна употреба термина, 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 7

**О прибављању и располагању непокретностима** у јавној својини Града под условима прописаним Законом, Уредбом и овом Одлуком, **одлучује Скупштина града Пирота.**

У погледу утврђивања надлежности за одлучивање о отуђењу непокретности из јавне својине, отуђењем се сматра и одлучивање о расхоровању и рушењу објекта, осим у случају кад рушење наложи надлежни орган због тога што објекат склон паду угрожава безбедност, односно кад надлежни орган наложи рушење објекта изграђеног супротно прописима о планирању и изградњи.

**Примедба:** *Став 1 изричито овлашћује Скупштину да донесе одлуку о прибављању и располагању непокретностима. Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да се пропише тренутак у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу након што прими иницијативу. Недостатак представља и пропуштање да се прецизира начин на који Скупштина, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовању тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке.*

**Препоруке:** *Прописати начин одлучивања Скупштине. Прописати рок за одлучивање Скупштине.*

**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 8

**Акт о прибављању и отуђењу** непокретности у јавној својини Града, **доноси Скупштина града Пирота, на предлог Градског већа.**

**Примедба:** *Члан изричито овлашћује Скупштину да донесе акт о прибављању и отуђењу непокретности на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да се пропише тренутак у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу. Недостатак представља и пропуштање да се прецизира начин на који Скупштина, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовању тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке. Штавише, одредба употребљава непрецизан израз "акт" који је подложен различитим тумачењима уместо да тај акт, попут других анализираних одлука, именује као "решење". Одредба садржи недостатак који се састоји у томе што не прописује изричито да предлог Градског већа мора да буде у писменој форми и образложен.*

**Препоруке:** *Прописати начин одлучивања Скупштине. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Прописати рок за одлучивање Скупштине.*

**Фактори ризика:** *Правне празнине, Непостојање конкретног рока, 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 9

Непокретности се прибављају у јавну својину и отуђују из јавне својине, **полазећи од тржишне вредности непокретности, коју је проценио порески или други надлежни орган, односно Комисија за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини** града Пирота, у поступку јавног надметања, односно прикупљањем писмених понуда, ако Законом, Уредбом и овом Одлуком није друкчије одређено.

Прибављањем непокретних ствари, у смислу става 1. овог члана, сматра се и размена непокретности и изградња објеката.

Непокретне ствари се могу прибављати у јавну својину бестеретним правним послом (наслеђе, поклон или једнострана изјава воље), као и експропријацијом на основу посебног закона.

Изузетно од става 1. овог члана, непокретне ствари се могу прибавити или отуђити непосредном погодбом, али не испод од стране надлежног органа процењене тржишне вредности непокретности (код отуђења), односно не изнад те вредности (код прибављања), ако у конкретном случају то представља једино могуће решење. Предлог одлуке, односно одлука о оваквом располагању мора да садржи образложење из кога се може утврдити постојање ових околности.

Почетна, односно најнижа, односно највиша купопродајна цена непокретности која се прибавља или отуђује из јавне својине Града утврђује се у висини тржишне вредности предметне непокретности, изражене у еврима, с тим што се исплата врши у динарској противвредности по средњем званичном курсу Народне банке Србије на дан уплате.

**Тржишну вредност непокретности, из става 2 овог члана, утврђује комисија о утврђивању тржишне вредности непокретности и висине закупнине.**

**Примедба:** Цео члан је, изузев става 6, преписан и "пренет" члан 29 Закона о јавној својини због чега се оправдано поставља питање сврсисходности његовог прописивања. Мањкавост става 6 огледа се у томе што за разлику од става 1, који је пренет из члана 29 Закона о јавној својини и предвиђа већи број субјеката овлашћених да процене тржишну вредност непокретности, овлашћење за утврђивање тржишне вредности непокретности ексклузивно додељује Комисији, одузевши другим овлашћеним субјектима из става 1 то овлашћење.

**Препоруке:** Прецизирати, међусобним усклађивањем одредби овог члана, ко су овлашћени субјекти за процену тржишне вредности непокретности.

**Фактори ризика:** Супротстављене одредбе

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

## Члан 11

**Одлуку о прибављању непокретности** у јавну својину Града, односно о отуђењу непокретности из јавне својине Града, **доноси Скупштина града Пирота, на предлог Градског већа.**

**Нацрт одлуке** о прибављању и отуђењу непокретности из јавне својине Града, **израђује орган Градске управе** за имовинско правне послове.

**Предлог одлуке** о прибављању непокретности у јавну својину Града **доноси Градско веће града Пирота.**

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о прибављању или отуђењу непокретности, на предлог Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји и у пропуштању да се пропише тренутак у коме је Скупштина дужна да изврши своју обавезу. Недостатак представља и пропуштање да се прецизира начин на који Скупштина, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовану тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке. Одредба

садржи недостатак који се састоји у томе што не прописује изричито да предлог Градског већа мора да буде у писменој форми и образложен.

Став 2 предвиђа надлежност органа Градске управе за израду нацрта одлуке о прибављању и отуђењу. Мањкавост ове одредбе се састоји у недостатку критеријума или услова који треба или морају да буду испуњени да би орган израдио нацрта одлуке и тиме практично покренуо механизам за прибављање непокретности. То за последицу има да је доношење одлуке о прибављању или отуђењу непокретности препуштено слободној и широкој дискреционој оцени тог органа, у складу са потребама и интересима запослених у њему, као и потребама и интересима њима блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима.

Став 3 прописује дужност Градског већа да донесе предлог одлуке. Прва мањкавост се састоји у томе што одредба не прописује рок (до) када Градско веће треба или мора да изврши своју обавезу. Други недостатак се огледа у томе што је нејасно да ли предлог одлуке из овог става значи исто што и предлог из става 1 овог члана или је реч о два потпуно различита правна института. Осим тога, мањкавост представља и пропуштање да се прецизира начин на који Градско веће, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовану тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за израду нацрта одлуке о прибављању и отуђењу. Прописати начин одлучивања Скупштине и Градског већа. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Прописати рок за одлучивање Скупштине и Градског већа.

**Фактори ризика:** Правне празнине, Недоследна употреба појмова, Непостојање конкретног рока, 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 12

**Након доношења одлуке о прибављању непокретности** у јавну својину, од стране Скупштине града Пирота, у смислу Закона, Уредбе и ове одлуке, Комисија за отуђење и прибављање непокретности у јавну својину и давање грађевинског земљишта у закуп, **објављује оглас о спровођењу поступка** јавног надметања или прикупљања писмених понуда за прибављање непокретности у јавну својину.

У случају када се прибавља непокретност за потребе Града оглас **мора бити објављен у листу који се дистрибуира на територији Града Пирота**, са садржином одређеном Законом и Уредбом.

Пријава, односно понуда из става 1. овог члана доставља се у затвореној коверти са видљивом назнаком на који се оглас односи и ко је подносилац пријаве, односно понуде.

Пријава, односно понуда правног лица мора да садржи: назив, седиште и број телефона и мора бити потписана од стране овлашћеног лица.

Уз пријаву, односно понуду правног лица се прилаже извод из регистра привредних субјеката надлежног органа и потврда о пореском идентификационом броју.

Пријава, односно понуда физичког лица мора да садржи: име и презиме, адресу, број личне карте, матични број и број телефона и мора бити потписана, а ако је то лице приватни предузетник уз пријаву, односно понуду се прилаже и извод из регистра надлежног органа и потврда о пореском идентификационом броју.

У случају да подносиоца пријаве, односно понуде заступа пуномоћник, пуномоћје за заступање мора бити специјално и оверено код надлежног органа.

Пријава, односно понуда је непотпуна ако не садржи све што је прописано, ако нису приложене све исправе како је то предвиђено, односно ако не садржи све податке предвиђене огласом или су подаци дати супротно објављеном огласу

**Примедба:** *Став 1 предвиђа обавезу Комисије да оглас о спровођењу поступка објави док став 2 прецизира на који тачно начин Комисија мора да испуни своју обавезу. Мањкавост одредбе става 1 се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен након доношења одлуке о прибављању непокретности. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења одлуке" који је подложен различитим тумачењима. Истовремено, мањкавост одредбе става 2 се састоји у пропуштању да се изричито пропише обавеза објављивања на званичној интернет презентацији и огласној табли града.*

**Препоруке:** *Прописати рок за објављивање огласа. Прописати обавезу објављивања на званичној интернет презентацији и огласној табли града.*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Недовољна транспарентност органа јавне власти 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 13

Поступак прибављања непокретности у јавну својину спроводи комисија из члана 12. став 1. ове Одлуке, која **о току поступка води записник и по окончаном поступку утврђује предлог за избор најповољнијег понуђача.**

Услови за спровођење поступка јавног надметања, односно разматрања писмених понуда су испуњени уколико пристигне најмање једна благовремена и потпуна пријава, односно понуда.

Уколико подносилац благовремене и потпуне пријаве, односно понуде не приступи јавном надметању, односно отварању писмених понуда, сматраће се да је одустао од пријаве, односно понуде.

Подносиоци неблаговремене, односно непотпуне пријаве **не могу да учествују у поступку јавног надметања**, а непотпуне, односно неблаговремене пријаве, односно понуде се одбацују.

Решење о избору најповољнијег понуђача, након спроведеног поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда доноси Скупштина града Пирота, на предлог комисије из члана 12 став 1 ове Одлуке.

**Примедба:** Став 1 изричито предвиђа обавезу Комисије да води записник. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да пропише ко све има обавезу његовог потписивања, односно шта се дешава уколико га не потпишу сви, као и на који начин и када се у записник уносе евентуалне примедбе. Осим тога, одредба као замену за доношење одлуке употребљава непрецизан израз "утврђује". Одредба је мањкава јер не прецизира рок у коме Комисија мора да утврди предлог за избор најбољег понуђача. Одредба не говори ништа о томе на који начин Комисија, као колективни орган, утврђује тј. доноси одлуку јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке

Став 3 представља покушај да се уреди поступање по пријавама којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе 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 пријаву. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања пријаве и не може знати да ли се ради о непотпуној пријави. 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:** Прописати рок за утврђивање предлога о најповољнијој понуди. Прописати ко све има обавезу потписивања записника и на који начин се евентуалне примедбе уносе у записник. Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати начин одлучивања Комисије.

**Фактори ризика:** Неприменљиве одредбе, Правне празнине, Недоследна употреба појмова, 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 14

**Након доношења одлуке о отуђењу** непокретности из јавне својине, комисија из чл.12 став 1 ове одлуке **објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања или прикупљања писмених

понуда за отуђење непокретности из јавне својине, који мора бити објављен у дневном листу који се дистрибуира на целој територији Републике Србије.

Садржина огласа је одређена Законом и Уредбом.

Одредбе члана 12 став 3-8, ове одлуке сходно се примењују и у поступку отуђења непокретности из јавне својине **Општине Пирот**.

У поступку прикупљања писмених понуда у пријави се наводи износ који се нуди за предметну непокретност.

**Примедба:** Став 1 предвиђа обавезу Комисије да оглас о спровођењу поступка објави и прецизира на који тачно начин Комисија мора да испуни своју обавезу. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен након доношења одлуке о прибављању непокретности. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након доношења одлуке" који је подложен различитим тумачењима. Истовремено, мањкавост одредбе става 2 се састоји у пропуштању да се изричито пропише обавеза објављивања на званичној интернет презентацији и огласној табли града.

Осим тога, одредба става 3 није усаглашена са стварним стањем. У ставу 3 се наводи, супротно свим другим одредбама ове одлуке, да је Пирот општина а не град. Претпоставка је да је реч о неправилности која је настала приликом редакције текста. То може довести, строго формално правно посматрано, до немогућности примене ове одлуке јер јединица локалне самоуправе са тим називом не постоји.

**Препоруке:** Прописати рок за објављивање огласа. Прописати обавезу објављивања на званичној интернет презентацији и огласној табли града.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Недовољна транспарентност органа јавне власти 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 16

О току поступка из члана 15. ове одлуке, **комисија води записник и по окончаном поступку јавног надметања, односно отварања писмених понуда, утврђује предлог** да се непокретност у јавној својини отуђи понуђачу који је понудио најповољније услове.

**Одлуку** да се непокретност у јавној својини отуђи понуђачу који је понудио најповољније услове, **након спроведеног поступка јавног надметања или прикупљања писмених понуда, доноси Скупштина** града Пирота, решењем

**Примедба:** Став 1 изричито предвиђа обавезу Комисије да води записник. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да пропише ко све има обавезу његовог потписивања, односно шта се дешава уколико га не потпишу сви, као и на који начин и када се у записник уносе евентуалне примедбе. Осим тога, одредба као замену за доношење одлуке употребљава непрецизан израз "утврђује". Одредба је мањкава јер не прецизира рок у коме Комисија мора да утврди предлог за



избор најбољег понуђача. Одредба не говори ништа о томе на који начин Комисија, као колективни орган, утврђује тј. доноси одлуку јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке

Ставом 2 овог члана предвиђено је овлашћење Скупштине града да донесе одлуку о отуђењу непокретности. Прва мањкавост одредбе се се састоји у пропуштању да се изричито пропише на који начин Скупштина града доноси одлуку – тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Истовремено, одредба не садржи рок у коме Скупштина града треба или мора да донесе одлуку након што се поступак оконча. У ту сврху одредба употребљава непрецизна израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима. С тим у вези, на основу дикције одредбе се може закључити да је Скупштина града дужна тј. мора да донесе одлуку да се непокретност отуђи увек када јој такав предлог упути Комисија, односно да није овлашћена да одбије такав предлог. Одредба је пропустила и да нагласи да предлог Комисије мора бити у писменој форми и образложен.

**Препоруке:** Прописати рок за утврђивање предлога о најповољнијој понуди. Прописати ко све има обавезу потписивања записника и на који начин се евентуалне примедбе уносе у записник. Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати начин одлучивања Комисије.

**Фактори ризика:** Неприменљиве одредбе, Правне празнине, Недоследна употреба појмова, 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 17

**Решење** из члана 13 став 5 и из члана 16 став 2 ове одлуке **се доставља свим учесницима** у поступку јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда, против кога учесник јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда, може да покрене управни спор у року од 30 (тридесет) дана од дана достављања решења.

**Решење** из члана 13 став 5 и из члана 16 став 2 ове одлуке, **доставља се надлежном Градском правобранилаштву**, које има право да ако сматра да је решење донето супротно одредбама ове Одлуке, Закона и Уредбе и условима садржаним у јавним огласима, поднесе тужбу надлежном суду у року од 30 дана од дана достављања решења

**Примедба:** Став 1 прописује обавезу достављања решења о прибављању и отуђењу свим учесницима у поступку. Одредба не предвиђа у ком року наведено решење треба или мора да се достави свим учесницима у поступку.

Исти недостатак садржи и одредба става 2 која не предвиђа рок у коме се наведено решење доставља Градском правобранилаштву. Поред тога, нејасно је зашто се решење тек након доношења доставља Градском правобранилаштву ради његовог евентуалног оспоравања у судском поступку уместо да је као претходни и обавезан услов за његово доношење прописано претходно прибављање сагласности Градског правобранилаштва.

**Препоруке:** *Прецизно прописати рок за достављање решења о отуђењу и прибављању. Прописати обавезу претходног достављања Градском правобранилаштву ради прибављања сагласности.*

**Фактори ризика:** *Непостојање конкретног рока 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 18

**Уговор** о прибављању, отуђењу и располагању непокретностима из јавне својине Града, **закључује Градоначелник града Пирота, након прибављеног мишљења** Градског правобранилаштва града Пирота.

**Нацрт уговора из става 1 израђује орган Градске управе надлежан за имовинско правне послове.**

Примерак закљученог уговора из става 1 овог члана се доставља Градском правобранилаштву града Пирота, у року од 15 (петнаест) дана од дана закључења уговора, ради спровођења поступка укњижбе права јавне својине код надлежних органа, а који захтев за укњижбу права јавне својине подноси Градско правобранилаштво града Пирота или орган Градске управе за имовинско правне послове.

Примерак закљученог уговора из става 1 овог члана се **доставља органу Градске управе за имовинско правне послове**, ради увођења непокретности у евиденцију непокретности у јавној својини Града.

**Примедба:** *Став 1 прописује овлашћење градоначелника да може да закључи уговор о прибављању, отуђењу и располагању након што претходно прибави мишљење Градског правобранилаштва. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је нејасно каква је правна природа наведеног мишљења тј. да ли је то необавезујуће мишљење или оно има снагу сагласности што би значило да негативно мишљење онемогућава закључења уговора. Уколико то није случај, претходно прибављање мишљења Правобранилаштва је про форме јер ни негативно мишљење не може, у случају да Правобранилаштво сматра да је закључење уговора штетно за интересе и имовину јединице локалне самоуправе, да суштински утиче на 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. Осим тога, одредба не прописује шта се дешава уколико Правобранилаштво не достави своје мишљење. Одредба не прописује ни у ком року након прибављања мишљења градоначелник мора да изврши своју обавезу.*

*Став 2 предвиђа надлежност органа Градске управе за израду нацрта уговора о прибављању и отуђењу. Мањкавост ове одредбе се састоји у недостатку рока у коме орган Градске управе мора да сачини поменути нацрт уговора.*

*Исти недостатак садржи и став 4 јер не предвиђа рок у коме се наведени уговор доставља органу Градске управе.*

**Препоруке:** *Прецизирати правну природу мишљења Правобранилаштва и предвидети решење за евентуално неиспуњење прописане обавезе. Прописати рокове за израду нацрта и закључење уговора.*

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

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

## Члан 19

Непокретности се могу прибавити у јавну својину непосредном погодбом, али не изнад, од стране надлежног органа или комисије о утврђивању тржишне вредности непокретности и висине закупнине, процењене тржишне вредности непокретности, ако у конкретном случају то представља једино могуће решење, под којим се подразумева:

1. случај када непокретност која се прибавља у јавну својину по својим карактеристикама једина одговара потребама власника, корисника, односно носиоца права коришћења, с тим да предлог одлуке, односно одлука о оваквом располагању садржи образложење разлога оправданости и целисходности прибављања са аспекта остварења интереса Општине Пирот и разлоге због којих се прибављање не би могло реализовати јавним надметањем, односно прикупљањем писмених понуда;

2. случај када се ради о међусобном располагању између носилаца права јавнесвојине;

3. случај прибављања непокретности у јавну својину путем размене, ако је та размена у интересу Општине пирот, уз испуњење следећих услова : ако је таква размена у интересу Општине Пирот, односно ако се тиме обезбеђују већи приходи за носиоца права јавне својине или бољи услови за ефикасно вршење његових права и дужности; ако се непокретности размењују под тржишним условима; и ако се, у случају кад је тржишна вредност непокретности у јавној својини већа од тржишне вредности непокретности која се прибавља у јавну својину на име размене, уговори доплата разлике у новцу у року до 20 дана од дана закључења уговора.

Предлог одлуке, односно одлука о прибављању непокретности из става 1. овог члана мора да садржи образложење из кога се може утврдити постојање околности из става 1. тачка 3 овог члана.

Непокретности у јавној својини могу се отуђити из јавне својине непосредном погодбом, али не испод, од стране надлежног органа, односно комисије о утврђивању тржишне вредности непокретности и висине закупнине, процењене тржишне вредности непокретности, ако у конкретном случају то представља једино могуће решење, уз посебно образложење разлога

оправданости и целисходности отуђења и разлога због којих се отуђење не би могло реализовати јавним надметањем, односно прикупљањем писмених понуда.

**Пошто Градско веће донесе предлог одлуке** да се непокретност прибави у јавну својину, односно отуђи из јавне својине непосредном погодбом, **комисија о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе по окончаном поступку непосредне погодбе записник са одговарајућим предлогом, доставља Скупштини града** Пирота.

**Решење о предлогу комисије** о утврђивању тржишне вредности непокретности и висине закупнине у погледу прибављања непокретности у јавну својину, односно отуђења непокретности из јавне својине, **након спроведеног поступка непосредне погодбе, доноси Скупштина града** Пирота.

**Примедба:** *Став 4 изричито предвиђа обавезу Комисије да записник са одговарајућим предлогом достави Скупштини града. Одредба је мањкава јер не прецизира рок у коме Комисија мора да достави поменути записник и предлог одлуке. Одредба у ту сврху употребљава непрецизан израз "пошто Градско веће донесе предлог одлуке" који је подобан различитим тумачењима.*

*Исти недостатак је присутан и у ставу 5 који предвиђа овлашћење Скупштине града да донесе решење. Прва мањкавост одредбе се се састоји у пропуштању да се изричито пропише на који начин Скупштина града доноси одлуку – тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом. Истовремено, одредба не садржи рок у коме Скупштина града треба или мора да донесе одлуку након што се поступак оконча. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "након спроведеног поступка" који је подложен различитим тумачењима. С тим у вези, на основу дикције одредбе и употребе израза "решење о предлогу комисије" се може закључити да Скупштина града не мора да донесе одлуку да се непокретност отуђи увек када јој такав предлог упути Комисија, односно да је овлашћена да одбије такав предлог. Одредба је пропустила и да нагласи да предлог Комисије мора бити у писменој форми и образложен.*

**Препоруке:** *Прописати рокове за поступање Скупштине и Комисије. Прописати да предлог Комисије мора да буде у писменој форми и образложен.*

**Фактори ризика:** *Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације, Правна празнина и 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 21

Непокретне ствари у јавној својини дају се у закуп у поступку јавног надметања или прикупљања писмених понуда путем јавног оглашавања, а изузетно непосредном погодбом **у случајевима утврђеним законом и овом уредбом.**

Поступак давања у закуп непокретности у јавној својини **спроводи комисија** о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе и висине закупнине **коју образује Скупштина града** Пирота.

Поступак давања у закуп непокретности у јавној својини спроводи комисија из став 2 овог члана.

Непокретности у јавној својини не могу се давати у подзакуп.

Уговор закључен противно одредбама овог члана ништав је.

**Примедба:** Ставом 1 прописано је да се непокретности изузетно могу дати у закуп непосредном погодбом. Који су то случајеви који оправдавају изузетност одредба не прописује већ упућује на одредбе другог прописа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у случајевима утврђеним законом" није могуће идентификовати пропис који прописује друге случајеве када се непокретност може дати у закуп непосредном погодбом. Други недостатак ове одредбе се састоји у погрешној употреби термина јер за идентификовање случајева који оправдавају изузетност упућује на одредбе прописа који означава "овом уредбом". Претпоставка је да је до грешке дошло због тога што одлука обилује члановима који су само преписани и пренети из Уредбе у ову одлуку.

Став 2 прописује овлашћење Скупштине града да образује Комисију. Мањкавост одредбе се састоји и у томе што нису прописани, ни примера ради, критеријуми на основу којих Скупштина бира и одлучује кога ће именовати за чланове Комисије. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај став предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине. 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, Скупштина дужна да изврши своју обавезу. Недостатак представља и пропуштање да се прецизира начин на који Скупштина, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовању тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за именовање чланова Комисије. Прописати рок за именовање Комисије. Прецизирати начин одлучивања Скупштине. Правилно прописати упућујућу одредбу.

**Фактори ризика:** Правне празнине, Непостојање конкретног рока, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање 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 22

**Након доношења одлуке** о давању у закуп непокретности у јавној својини, комисија о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе

**објављује оглас о спровођењу поступка** јавног надметања или прикупљања писмених понуда за давање у закуп непокретности у јавној својини.

Оглас из става 1 овог члана, који се **објављује у средствима јавног информисања**, садржи критеријуме сходно Уредби.

**Примедба:** Став 1 предвиђа обавезу Комисије да објави оглас о спровођењу поступка. 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. Одредба у ту сврху користи недовољно прецизан израз "након доношења одлуке" који је подложен различитим тумачењима. Осим тога, одредба не прописује довољно прецизно у којим средствима јавног информисања се објављује оглас нпр. у средствима јавног информисања која имају локалну покривеност или националну покривеност нити предвиђа обавезу објављивања на званичној интернет презентацији нити на огласној табли града.

**Препоруке:** Прописати начин и рок у којем се оглас објављује

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

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

## Члан 23

**Одлуку** о давању у закуп непокретности путем јавног надметања или прикупљања писмених понуда, **доноси Скупштина општине** Пирот, **на предлог Општинског већа**, а који **предлог се претходно доставља на мишљење општинском јавном правобранилаштву**

**Примедба:** Члан предвиђа овлашћење Скупштине да донесе одлуку о давању у закуп, на предлог већа. Прва мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се да се прецизира начин на који Скупштина, као колективни орган, доноси наведену одлуку о именовању тј. јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке. Истовремено, одредба не садржи рок у коме Скупштина града треба или мора да донесе одлуку након што прими предлог већа.-С тим у вези, на основу дикције одредбе се може закључити да је Скупштина дужна тј. мора да донесе одлуку да се непокретност прибави на коришћење увек када јој такав предлог упуту веће, односно да није овлашћена да одбије такав предлог. Одредба је пропустила и да нагласи да предлог мора бити у писменој форми и образложен.

Осим тога, одредба није усаглашена са стварним стањем јер наводи, супротно свим другим одредбама ове одлуке, Општинско веће и општинско јавно правобранилаштво као да је Пирот општина а не град. Претпоставка је да је реч о неправилности која је настала приликом редакције текста. То може довести, строго формално правно посматрано, до немогућности примене ове одлуке јер орган и јединица локалне самоуправе са тим називом не постоје.

*Истовремено, одредба прописује дужност и овлашћење већа да донесе предлог одлуке. Прва мањкавост се састоји у томе што одредба не прописује рок до када веће треба или мора да изврши своју обавезу. Други недостатак се огледа у томе што је на основу дикције одредбе нејасно да ли предлог значи предлог одлуке или је реч о два потпуно различита правна института. Осим тога одредба не прецизира обавезу да предлог буде у писменој форми и образложен. Одредба је мањкава јер не говори ништа о томе на који начин веће, као колективни орган, утврђује тј. доноси одлуку јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке*

*Одредба обавезује веће да претходно прибави мишљење правобранилаштва. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је нејасно каква је правна природа наведеног мишљења тј. да ли је то необавезујуће мишљење или оно има снагу сагласности што би значило да негативно мишљење онемогућава закључења уговора. Уколико то није случај, претходно прибављање мишљења Правобранилаштва је про форме јер ни негативно мишљење не може, у случају да Правобранилаштво сматра да је закључење уговора штетно за интересе и имовину јединице локалне самоуправе, да суштински утиче на 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. Осим тога, одредба не прописује шта се дешава уколико Правобранилаштво не достави своје мишљење.*

**Препоруке:** *Прецизирати правну природу мишљења Правобранилаштва и предвидети решење за евентуално неиспуњење прописане обавезе. Прописати рокове за поступање већа и Скупштине. Прописати начин одлучивања Скупштине и већа. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Обезбедити доследну употребу појмова.*

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

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

## Члан 24

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

**Подносиоци неблагоприятне или непотпуне пријаве, односно понуде не могу учествовати у поступку** јавног надметања или прикупљања писмених понуда, а непотпуне или неблагоприятне пријаве, односно понуде се одбацују

**Примедба:** *Став 2 представља покушај да се уреди поступање по пријавама којима из оправданих разлога не треба омогућити учествовање у поступку јавног надметања јер испуњавају тзв. елиминационе 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 пријаву. Ако ни због чега другог онда због тога што се пре отварања пријаве и не може знати да ли се ради о непотпуној пријави. 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:** *Обезбедити доследну употребу појмова.*

**Фактори ризика:** *Неприменљиве одредбе и 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 26

Избор најповољнијег понуђача врши се применом критеријума висине понуђене закупнине.

Уколико у поступку два или више понуђача понуде исти износ закупнине, комисија о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе задржава право **да избор најповољнијег понуђача изврши по слободном уверењу.**

**Примедба:** *Став 2 предвиђа један веома необичан механизам за разрешење ситуације у којој постоје две или више понуда са истим износом закупнине. За разлику од других размотрених одлука које исту ситуацију разрешавају прописивањем да ће се поступак поновити све док једна од понуђених закупнина не буде највиша или употребом непрецизног и недефинисаног израза "жребом", ова одредба прописује сасвим посебан механизам избора. Израз "по слободном уверењу", поред тога што је због своје непрецизности подложен различитим тумачењима онога ко одредбу примењује, не гарантује не минимум правне сигурности у смислу да коначна одлука о најбољој понуди не зависи ни од једног објективног и мерљивог критеријума. То може за последицу да има да се слободно уверење, 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 детаљно прописати поступак који ће обезбедити добијање објективно најповољније понуде*

**Фактори ризика:** *Правна празнина, Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу и Употреба недефинисаних појмова*



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

## Члан 28

Пословни простор у јавној својини даје се у закуп ради стицања прихода, полазећи од процењене тржишне висине закупнине утврђене на основу општих аката Града којима се уређује закупнина за пословни простор, а према локацији пословног простора, како у погледу утврђивања почетне висине закупнине, тако и у погледу разврставања локација по зонама и делатностима.

У случају да није донет општи акт Града из става 1. овог члана, процену тржишне висине закупнине утврдиће Комисија за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини града Пирота.

**Висина закупнине за остале непокретности у јавној својини утврђује се у складу са посебним прописима.**

**Примедба:** Став 3 предвиђа изузетак од правила прописаних ставовима 1 и 2 ове одлуке тако што омогућава да се висина закупнине за неке непокретности утврђује на другачији начин. Који начин и како се то чини прописано је посебним прописима на које одредба упућује. Мањкавост одредбе се састоји у томе што због употребе непрецизног израза "у складу са посебним прописима" није могуће идентификовати пропис који прописује друге начине за одређивање висине закупнине.

**Препоруке:** Правилно прописати упућујућу одредбу

**Фактори ризика:** Мањкава одредба о упућивању

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

## Члан 30

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, треба да изради 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 закупац.

Закупац је у обавези да се током извођења радова одобрених од стране закуподавца, у поступку описаном у ставу 2. овог члана, придржава одобреног описа, предмера и предрачуна, као и да у случају одступања од одобрених радова на инвестиционом одржавању пословног простора у сваком појединачном случају од закуподавца тражи одобрење за то одступање.

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

**Након извођења радова** уз сагласност закуподавца на начин и у поступку описаном у овом члану, **закупац 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 образложене одлуке Скупштине града Пирота, износ закупнине може бити умањен и за већи проценат.**

**Примедба:** Ставом 1 прописана је могућност давања одобрења за извођење радова који имају карактер инвестиционих. Мањкавост одредбе се огледа у употреби израза "може" који сугерише да је доношење одлуке да ли ће се неком закупцу дозволити извођење таквих радова препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује. Тим пре што одредба не прописује било какав критеријум када треба или мора да се дозволи њихово извођење.

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 конкретном 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 7 предвиђа изузетак од правила до ког процента се закупцу који је извршио инвестиционо одржавање може умањити износ закупнине тако што омогућава умањење у већем проценту од процента прописаног ставом 6. Мањкавост одредбе се састоји у употреби непрецизног израза "може" који сугерише, нарочито имајући у виду да се додатно умањење врши на основу образложене одлуке Скупштине, да је доношење одлуке о томе да ли ће се износ закупнине умањити и у ком проценту препуштено слободној и широкој дискреционој одлуци Скупштине. Тим пре што одредба не прописује, примера ради, који случајеви и разлози оправдавају изузетност у поступању. Осим тога, одредба не прописује на који начин Скупштина доноси одлуку тј. јавним или тајним гласањем и једногласно или одређеном већином и којом, нити прописује упућујућу одредбу која би прописивала сходну примену одредби Статута или Пословника о раду који то питање прецизније регулише.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати критеријуме за умањење износа закупнине. Прописати начин доношење одлуке Скупштине.

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

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

## Члан 32

О току поступка јавног надметања, односно отварања приспелих понуда, комисија о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе **води записник, који заједно са предлогом за избор најповољнијег понуђача доставља Скупштини града** Пирота, која **доноси решење о давању у закуп** непокретности, **по претходно прибављеном мишљењу Градског правобранилаштва** града Пирота.

Административне и техничке послове за потребе комисије у поступку давања у закуп непокретности обавља орган Градске управе за имовинско правне послове.

Против решења из става 1 овог члана незадовољна странка и Градско правобранилаштво града Пирота могу да покрену спор у року од 30 (тридесет) дана од дана достављања решења, у складу са позитивно правним прописима.

**Уговор о закупу** непокретности са изабраним најповољнијим подносиоцем пријаве, односно понуде, **закључује Градоначелник града Пирота, по претходно прибављеном мишљењу Градског правобраниоца** града Пирота.

**Нацрт уговора из става 4 овог члана израђује орган Градске управе за имовинско правне послове.**

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђена је обавеза Комисије да води записник и да га заједно са предлогом одлуке достави Скупштини. Недостатак одредбе се огледа у пропуштању да пропише ко све има обавезу његовог потписивања, односно шта се дешава уколико га не потпишу сви, као и на који начин и када се у записник уносе евентуалне примедбе. Одредба је мањкава јер не прецизира рок у коме Комисија мора да утврди предлог за избор најбољег понуђача и достави га Скупштини. Одредба не говори ништа о томе на који начин Комисија, као колективни орган, утврђује тј. доноси одлуку јавним или тајним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом, нити садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута, Пословника о раду или неке друге одредбе ове одлуке*

*Став 4 прописује овлашћење градоначелника да закључи уговор о закупу и његову обавезу да претходно прибави мишљење Градског правобранилаштва. Мањкавост одредбе се огледа у томе што је нејасно каква је правна природа наведеног мишљења тј. да ли је то необавезујуће мишљење или оно има снагу сагласности што би значило да негативно мишљење онемогућава закључења уговора. Уколико то није случај, претходно прибављање мишљења Правобранилаштва је про форме јер ни негативно мишљење не може, у случају да Правобранилаштво сматра да је закључење уговора штетно за интересе и имовину јединице локалне самоуправе, да суштински утиче на 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. Осим тога, одредба не прописује шта се дешава уколико Правобранилаштво не достави своје мишљење. Одредба садржи и неправилно означавање органа јер га, за разлику од других одредби ове одлуке, означава као инокосан орган градски правобранилац иако у истом овом члану тај орган назива као колективни орган Градско правобранилаштво.

Став 5 предвиђа надлежност органа Градске управе за израду нацрта уговора о закупу. Мањкавост ове одредбе се састоји у недостатку рока у коме орган Градске управе мора да сачини поменути нацрт уговора.

**Препоруке:** Прецизирати правну природу мишљења Правобранилаштва и предвидети решење за евентуално неиспуњење прописане обавезе. Прописати рокове за поступање комисије, градског правобранилаштва и градоначелника. Прописати начин одлучивања Комисије. Прописати обавезу да предлог мора да буде у писменој форми и образложен. Обезбедити доследну употребу појмова. Прописати ко све има обавезу потписивања записника и на који начин се евентуалне примедбе уносе у записник.

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

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

### Члан 33

Комисија за отуђење и прибављање непокретности у јавну својину и давање грађевинског земљишта у закуп, је у сталном саставу и има пет чланова, председника и четири члана, **коју именује решењем Скупштина града** Пирота. Мандат комисије траје 4 године.

Комисија за отуђење и прибављање непокретности у јавну својину и давање грађевинског земљишта у закуп ради и одлучује у пуном саставу, а може и већином гласова од броја присутних чланова комисије. У случају спречености председника Комисије за отуђење и прибављање непокретности у јавну својину и давање грађевинског земљишта у закуп, председник комисије писмено овлашћује члана Комисије да руководи радом Комисије.

Комисија за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини града Пирота је у сталном саставу и три члана, председника и два члана, која морају бити лица грађевинско-архитектонске струке, а **коју именује решењем Градоначелник** града Пирота. Мандат комисије траје 4 године.

Комисија за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини града Пирота ради и одлучује у пуном саставу, теза пуноправно одлучивање је потребно присуство свих чланова Комисије за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини града Пирота.

Тржишна вредност непокретности не може бити нижа испод од процењене тржишне вредности од стране пореског или другог надлежног органа.

Административне и техничке послове за потребе комисија обавља орган Градске управе за имовинско правне послове.

За рад Комисије за утврђивање цене грађевинског земљишта, закупа и непокретности у јавној својини града Пирота и Комисије за отуђење и прибављање непокретности у јавну својину и давање грађевинског земљишта у закуп је потребно обезбедити средства у буџету

**Примедба:** Ставови 1 и 3 прописују овлашћења Скупштине града и градоначелник да именују комисије. Мањкавост њихових одредби се састоји и у томе што нису прописани конкретни критеријуми на основу којих Скупштина и градоначелник бирају и одлучују ко ће, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисија. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је пре именовање конкретних чланова и њихових заменика неопходно да Скупштина и градоначелник приме предлог за њихово именовање, да ли је потребна одређена форма таквог предлога или се то може учинити усмено, као и ко је овлашћен да поднесе такав предлог. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Скупштина и градоначелник именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Скупштине и градоначелника. Недостатак одредбе се састоји у пропуштању да се на јасан, прецизан и недвосмислен начин пропише на који од могућих начина јавног (електронским путем, прозивком, дизањем руку и др.) или тајног гласања ће се то учинити. Одредба не садржи норму која би упућивала на сходну примену одредби Статута или Пословника који прецизније уређује начине јавног и тајног гласања. Штавише, одредба не прецизира да ли је за именовање Комисије неопходна једногласна одлука или се она сматра именованом и у случају одређене већине и које.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати критеријуме за образовање Комисије. Прописати рок за образовање Комисије. Прецизирати начин одлучивања Скупштине.

**Фактори ризика:** Правне празнине, Непостојање конкретног рока, 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 34

Рок за подношење пријаве за јавно надметање, односно достављање писмених понуда, **не може бити краћи од 8 дана од дана јавног оглашавања.**

Пријава, односно понуда, се подноси Комисији о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе у затвореној коверти са јасном назнаком на коју се непокретност односи. На полеђини коверте наводи се назив подносиоца пријаве, односно понуде са адресом и контакт телефоном.

Пријава, односно понуда поднета у отвореној коверти или без јасне назнаке на коју се непокретност односи сматраће се неуредном, односно непотпуном и као таква биће одбачена.

Пријава, односно понуда је неблаговремена ако је поднета по истеку рока означеног у огласу.

Пријава, односно понуда се сматра непотпуном ако нема прописану обавезну садржину, ако нису приложене све тражене исправе, односно ако не садржи све податке и доказе предвиђене огласом или су подаци дати супротно огласу.

**Примедба:** *Став 1 овог члана прописује рок за подношење пријава. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује конкретан рок до када се пријаве могу поднети тј. његово максимално трајање већ само минимално.*

**Препоруке:** *Прецизирати рок за достављање пријава.*

**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 36

О почетку, току и завршетку поступка, саставља се записник који садржи:

1. списак учесника са понуђеним износом закупнине
2. дан и час отпочињања јавног надметања
3. састав комисије о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе
4. почетни износ закупнине за сваку предметну непокретност посебно
5. време завршетка поступка јавног надметања
6. примедбе на ток надметања ако их је било
7. остале податке од значаја за рад Комисије о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе.

**Записник потписују председник, чланови Комисије о прибављању, располагању непокретностима и спровођењу поступка непосредне погодбе и записничар.**

Одредбе од члана 34 до члана 37 ове одлуке се сходно примењују и у поступку прибављања и отуђења непокретности из јавне својине Града у поступку јавног надметања.

**Примедба:** *Ставом 2 прописана је обавеза председника и чланова Комисије, као и записничара да потпишу записник. Мањкавост одредбе се огледа и у пропуштању да регулише шта ће се десити у случају да не желе сви чланови Комисије или записничар да потпишу записник.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно уредити потписивање записника*

**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)*