

## Анализа коруптивних ризика у прописима ЈЛС

### -Пословници-

Одлука о закупу пословног простора (*"Сл. лист града Врања"*, бр. 24/2018 и 32/2019)

На основу **чл. 20. ст. 2. и 3. Закона о јавној својини** („Службени гласник РС број 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 – др. закон, 108/2016 и 113/2017), чл. 12. Уредбе о условима прибављања и отуђења непокретности непосредном погодбом и давања у закуп ствари у јавној својини, односно прибављања и уступања искоришћавања других имовинских права, као и поступцима јавног надметања и прикупљања писмених понуда („Службени гласник РС“, број 16/18), чл. 14. и чл. 15. ст. 1. Одлуке о прибављању, располагању, коришћењу и управљању стварима у јавној својини града Врања („Службени гласник града Врања“, број 10/2014), и чл. 32 ст. 1. тач. 7. Статута града Врања („Службени гласник града Врања“, број 18/18-пречишћен текст), Скупштина града Врања, на седници одржаној 13.09.2018.године, донела је

**Примедба:** Преамбула Одлуке не садржи позивање на члан 20 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.

Осим тога, одредба садржи погрешну упућујућу норму на члан 20 ст. 2 и 3 Закона о јавној својини који садржи дефиницију шта се сматра непокретностима које које користе државни органи и организације, органи и организације аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе, односно прописује њихово овлашћење да могу непосредно давати у закуп непокретности у јавној својини уместо одредбе која би правилно упућивала на одредбу члана 27. ст. 11 Закона о јавној својини (*"Службени гласник РС"*, бр. 72/11, 88/13, 105/14, 104/16 – др. закон, 108/16, 113/17, 95/18 и 153/20) која овлашћује аутономну покрајину, односно јединицу локалне самоуправе да може одлуком ближе уредити начин, услове и поступак прибављања, располагања и управљања стварима које су у јавној својини.

**Препоруке:** Преамбулу Одлуке допунити позивањем на одговарајући члан Закона о локалној самоуправи и исправити грешку у упућујућој норми која реферише на погрешан члан Закона о јавној својини

**Фактори ризика:** Правна празнина 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 1.

Одлуком о давању у закуп пословног простора у јавној својини града Врања (у даљем тексту: Одлука) **уређује се надлежност, услови, начин и поступак давања у закуп пословног простора у јавној својини** града Врања ( у даљем тексту: Град), начин утврђивања висине закупнине, основи уређивања закуподавног односа, као и друга питања од значаја за давање у закуп пословног простора.

**Примедба:** Члан изричито прописује шта је предмет уређења ове Одлуке, односно која питања се регулишу њеним одредбама. Недостатак одредбе се огледа у томе што прописује овлашћење - "уређује" које далеко превазилази значај и обим овлашћења прописаног чланом 27 ст. 11 Закона о јавној својини које гласи "може ближе уредити". Истовремено, недостатак одредбе се огледа и у томе што овлашћење које прописује уређује већи број питања, посматрано у односу на наведену одредбу члана 27 ст. 11 Закона о јавној својини, јер предвиђа да се овом одлуком уређују и надлежности које поменута одредба Закона о јавној својини уопште не помиње. Осим тога, одредба садржи и правнотехнички недостатак јер је без икакве потребе променила редослед навођења "услови, начин и поступак" у односу на редослед навођења који садржи законска одредба "начин, услове и поступак".

**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 7.

**Одлуку о покретању поступка** давања у закуп пословног простора јавним надметањем или прикупљањем писмених понуда, односно непосредном погодбом, доноси Градско веће града Врања (у даљем тексту: Градско веће).

**Предлог одлуке** из става 1. овог члана припрема Одељење Градске управе надлежно за имовинско-правне послове.

**Одлуку о давању у закуп** пословног простора, након окончања поступка јавног надметања или прикупљања писмених понуда, односно непосредне погодбе, доноси Градско веће, у складу са одредбама овог члана.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је да се поступак давања у закуп покреће одлуком Градског већа. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује да ли наведену одлуку Градско веће доноси по службеној дужности тј. на сопствену иницијативу или је пре тога неопходно да му буде достављен одговарајући предлог за доношење одлуке тј. покретање поступка. Тим пре што став 2 помиње само предлог одлуке а не и 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 Градског већа, у складу са његовим потребама и интересима, као и потребама и интересима њему блиских лица, који могу бити супротни јавним интересима. Осим тога, одредба не прописује начин на који Градско веће доноси одлуку тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

Исту мањкавост садржи и одредба става 3 која не предвиђа да ли се одлука о давању у закуп доноси по службеној дужности или на предлог и извештај комисије за спровођење поступка или неког другог органа.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати поступак доношења одлуке о покретању поступка давања у закуп тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да донесе одлуку. Прописати начин одлучивања Градског већа.

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

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

## Члан 8.

Поступак јавног надметања или прикупљања писмених понуда, односно непосредне погодбе за давање у закуп пословног простора спроводи Комисија, **која се образује посебним актом Градског већа.**

Актом о образовању Комисије из става 1. овог члана **утврђује се број чланова** Комисије.

Надлежност Комисије јесте да припреми потребну документацију за јавно оглашавање, односно спровођење поступка непосредне погодбе; даје додатне информације и објашњења у вези са припремањем понуда или пријава; отвара, врши преглед и оцену понуде, односно пријаве; утврђује статус кандидата у поступку јавног оглашавања; одбацује непотпуне, неуредне или неблаговремене пријаве, односно понуде; разматра и остала питања везана за закуподавни однос и даје одговарајуће предлоге за њихово решавање.

Комисија може да ради и пуноважно одлучује ако седници присуствује више од половине чланова, а одлучује већином гласова присутних чланова.

**Примедба:** Ставом 1 прописано је само да се за спровођење поступка давања у закуп образује Комисија. Први недостатак се огледа у томе што Комисија нема свој назив већ само безлично и недефинисан назив „Комисија“, а не, нпр. „Комисија за закуп непокретности“.

Друга мањкавост одредбе се састоји у томе што нису прописани, ни примера ради, конкретни критеријуми на основу којих Градско веће бира и одлучује ко ће, поименично и *ad personam*, бити чланови Комисије. Осим тога, на основу одредбе је нејасно да ли је пре именовање конкретних чланова неопходно да постоји одговарајући предлог за њихово именовање, да ли је потребна одређена форма таквог предлога или се то може учинити усмено, као и ко је овлашћен да поднесе такав предлог. Услед тога је питање критеријума на основу којих ће Градско веће именовати чланове Комисије остало отворено и нерешено. На тај начин овај члан предвиђа најшири могући дискрециони основ за одлучивање Градског већа. Тај основ додатно појачава трећи недостатак који садржи одредба става 2 према којој Градско веће, будући да није "везано" било којом одредбом ове одлуке, у сваком конкретном случају одлучује колико ће чланова имати Комисија, у складу са његовим потребама и интересима. Осим тога, одредба не прописује начин на који Градско веће доноси одлуку тј. тајним или јавним гласањем, једногласно или одређеном већином и којом.

**Препоруке:** Прецизирати назив Комисије, односно потпуно и прецизно уредити поступак именованье чланова Комисије, укључујући критеријуме за њихово именованье. Прописати начин гласања Градског већа.

**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 9.

Поступак давања у закуп пословног простора јавним надметањем, односно прикупљањем писмених понуда, покреће се одлуком Градског већа.

**Одлука из става 1. овог члана садржи:**

- 1) податке о пословном простору који се даје у закуп (адреса, површина, др.);
- 2) врсту поступка, односно начин давања у закуп пословног простора;
- 3) сврху и намену пословног простора;
- 4) почетни износ закупнине;
- 5) висину депозита;
- 6) време на које се пословни простор даје у закуп;
- 7) напомену да се пословни простор даје у закуп у виђеном стању;
- 8) ближе одреднице о учесницима јавног надметања или прикупљања писмених понуда, односно делатности која се може обављати у пословном простору;
- 9) **друге податке од значаја за спровођење поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда за давање у закуп пословног простора.**

**Примедба:** Став 2 прописује обавезне елементе које одлука о покретању поступка давања у закуп мора да садржи. Недостатак се огледа у чињеници да одредба не прописује изричито рок до када се понуде могу доставити нити адресу и начин на који се то може учинити нпр. адресу за пријем или прецизирање да се то може учинити на писарници, у затвореној коверти или електронски и др. као два веома важна податка за правилно и законито спровођење овог поступка. Уместо тога, одредба садржи непрецизну и нејасну формулацију "друге податке од значаја за спровођење поступка" која је због тога подобна и подложна различитим тумачењима.

**Препоруке:** Потпуно и прецизирати прописати све елементе које одлука о поступку давања у закуп мора да садржи

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације 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 10.

Кад Градско веће донесе одлуку о покретању поступка давања у закуп пословног простора, **објављује оглас** о спровођењу поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда.

Оглас из става 1. овог члана садржи:

- 1) назив органа и корисника пословног простора који даје у закуп пословни простор;
- 2) ближе податке о начину давања у закуп пословног простора (јавно надметање или прикупљање писмених понуда);
- 3) опис пословног простора који се даје у закуп;
- 4) услове под којима се пословни простор даје у закуп;
- 5) обавезе у вези са коришћењем пословног простора за одређену сврху или намену;
- 6) време и место одржавања јавног надметања, односно јавног отварања писмених понуда;
- 7) начин и рок за достављање пријава, односно писмених понуда;
- 8) обавезу подношења доказа о испуњености услова за учешће у поступку јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда, у оригиналу или фотокопији овереној од стране надлежног органа;
- 9) време и место увида у документацију, односно услови откупа исте
- 10) почетну, односно најнижу висину закупнине по којој се пословни простор може дати у закуп;
- 11) висину и начин полагања депозита, односно висину и време трајања банкарске гаранције;
- 12) рок за повраћај депозита учесницима који нису успели на јавном надметању, односно у поступку прикупљања писмених понуда;
- 13) рок у којем ће учесницима јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда бити достављена одлука о избору најповољнијег понуђача;
- 14) адресу за достављање пријава, односно понуда, са назнаком да се пријаве, односно понуде достављају путем поште или преко писарнице Градске управе града Врања;
- 15) обавезу подношења пријава, односно понуда у затвореној коверти, са назнаком на предњој страни коверте: "Пријава, односно понуда за пословни простор-не отварај", испод које се наводи адреса и површина пословног простора на који се пријава, односно понуда односи; док се на задњој страни коверте назначавача име, односно назив и адреса подносиоца пријаве, односно понуде;
- 16) назнаку да се неблаговремене или непотпуне пријаве, односно понуде одбацују;
- 17). назнаку да се у пријави, односно понуди из члана 11 ове Одлуке обавезно наводи број рачуна на који ће се извршити повраћај депозита
- 18) датум и време разгледања пословног простора који се даје у закуп
- 19) друге податке у складу са одлуком Градског већа о покретању поступка давања у закуп пословног простора, односно са конкурсном документацијом.

**Оглас се објављује у средствима јавног информисања.**

**Примедба:** Став 1 предвиђа обавезу Градског већа да оглас за давање у закуп пословног простора објави. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не предвиђа, ни у минималном нити максималном трајању, рок у коме оглас мора да буде објављен.

Став 2 прописује на који начин се објављује оглас. Осим тога што није довољно прецизно одређено у којим средствима јавног информисања се објављује оглас нпр. да ли локалну покривеност или националну покривеност, мањкавост одредбе се састоји пре свега што није прописана обавеза објављивања на званичној веб презентацији нити на огласној табли града.

**Препоруке:** Прописати рок за објављивање огласа и прецизно и потпуно прописати обавезу објављивања у средствима јавног информисања, на званичној интернет презентацији и огласној табли града

**Фактори ризика:** Правна празнина, Недовољна транспарентност органа 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 12

Пријава, односно понуда која се доставља обавезно садржи:

- за предузетнике: име и презиме, адресу, број личне карте, јединствени матични број грађана, назив радње, матични број;
- за правна лица: назив и седиште;
- оверену копију решења о упису радње, односно правног лица у регистар надлежног органа;
- оверену копију решења о додељеном ПИБУ-у;
- оверену копију потврде о извршеном евидентирању за ПДВ, уколико је у систему ПДВ-а;
- износ закупнине која се нуди;
- доказ о уплати депозита;
- доказ о уплати градске административне таксе;
- доказ да је подносилац пријаве, односно понуде измирио закупнину, уколико је био купац пословног простора;
- назнаку пословне просторије за коју подноси пријаву, односно понуду (уколико је оглас расписан за већи број пословних просторија);
- пуномоћје за лице које заступа подносиоца пријаве, односно понуде.

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

**Примедба:** Став 2 је одступио, без оправданог разлога и непотребно, од формулације из члана 11 ове одлуке која тачно, потпуно и прецизно прописује шта се дешава са лицима у погледу којих постоји неки од тзв. елиминационих услова "право на учешће у поступку немају". Уместо тога, ова одредба садржи недостатак који се огледа у томе што прописује нешто што није могуће урадити "не могу учествовати" јер је немогуће фактички 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 нагласити, као у неким другим анализираним одлукама и у члану 11, да та лица немају право учешћа и да ће се њихове пријаве одбацити.

**Препоруке:** Прецизирати поступање надлежних органа у случају да постоји неки од тзв. елиминационих услова за давање у закуп

**Фактори ризика:** Неприменљива одредба 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 15.

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

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

Уколико ни следећи најповољнији понуђач **не потпише изјаву** из става 1. овог члана, председник Комисије **јавно објављује** да поступак јавног надметања није успео, сачињава извештај о томе и **доставља га Градском већу**.

Понуђачима који одбију да потпишу изјаву у смислу става 2. и 3. овог члана, положени депозит се не враћа.

**Примедба:** Став 1 предвиђа две обавезе: прву председника Комисије да позове понуђача са најбољом понудом да потпише изјаву да је понудио највећи износ закупнине и обавезу тог понуђача да је потпише. У делу који се односи на обавезу председника Комисије одредба садржи неколико недостатака. Први се огледа у пропуштању да се пропише да ли се за наведени позив захтева одређена форма (усмени или писмени), као и у ком року председник Комисије треба или мора да га упуту. Исти недостатак садржи и одредба става 2 у делу којим прописује обавезу председника Комисије да позове првог следећег најбољег понуђача.

Када је реч о делу одредбе става 1 која се односи на обавезу најбољег понуђача и она садржи неколико недостатака. Први се огледа у употреби непрецизног и недефинисаног израза "одмах", који је подобан и подложен различитим тумачењима, приликом дефинисања рока у коме понуђач са најбољом понудом мора да потпише изјаву. Мањкавост се огледа и у томе што није јасна логика тј. зашто би понуђач са најбољом понудом, чији је саставни и обавезан елемент понуђени износ закупнине, која га обавезује додатно морао да потпише изјаву да је понудио највећи износ закупнине.

Поменути став 2 садржи још једну мањкавост. Он не решава већ оставља отворено питање на који начин (усмено или писмено, јавно или тајно) понуђач са најбољом понудом треба да манифестује своју вољу да не жели да потпише изјаву. Осим тога, нејасно је на који начин и у ком року председник Комисије мора да утврди да он одбија да потпише изјаву.

Ставом 3 прописан је поступак у случају непотписивања изјаве. Приликом дефинисања услова који мора да буде испуњен да би председник Комисије могао да објави да поступак давања у закуп није успео одредба употребљава израз "не потпише" који се разликује од израза из става 2 "одбије да потпише". Мањкавост се огледа и у пропуштању да се прецизно пропише на који начин се обезбеђује транспарентност поступка с обзиром да одредба користи непрецизан и недефинисан израз "јавно објави". Исти недостатак постоји и у погледу последње фазе поступка тј. када председник Комисије достави извештај Градском већу јер је непознато шта се дешава после тога, односно какве су обавезе Градског већа поводом извештаја. Осим тога, одредба не прописује, ни у минималном нити максималном трајању, рок до када председник Комисије то мора да уради.

**Препоруке:** Потпуно и прецизно прописати последњу фазу поступка за давање у закуп, укључујући начин за утврђивање да ли ће најбољи понуђач потписати изјави, рокове и начин јавног објављивања информације да поступак није успео

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасан поступак, Недоследна употреба појмова, Непостојање или недовољна транспарентност органа јавне власти, Прекомерни захтеви за остваривање права/испуњавање обавеза 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.

Када најповољнији понуђач потпише изјаву да је понудио највећи износ закупнине, председник Комисије **јавно објављује** да је поступак јавног надметања завршен и **позива све учеснике јавног надметања да потпишу записник, као и да у исти унесу евентуалне примедбе на ток поступка.**

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

**Примедба:** Став 1 такође предвиђа две обавезе: прву председника Комисије да јавно објави да је поступак јавног надметања завршен и другу да позове све учеснике да потпишу записник и унесу евентуалне примедбе на ток поступка. Мањкавост одредбе се огледа у пропуштању да се прецизно пропише шта се дешава уколико неко не жели да потпише записник. Осим тога, због употребе непрецизне формулације "да унесу евентуалне примедбе" могло би да се закључи да су учесници поступка овлашћени да сами унесу у записник своје примедбе иако је општеприхваћена пракса да их они усмено формулишу а лице које води записник унесе у њега. Одредба не прописује шта се дешава у ситуацији уколико изнете примедбе не буду унете у записник. Због употребе непрецизног израза "јавно објави" не може се са сигурношћу закључити шта се под јавним објављивањем мисли. Мањкавост одредбе се састоји у пропуштању да се пропише да ли се за наведени позив захтева одређена форма (усмени или писмени), као и у ком року председник Комисије треба или мора да га упути. У ту сврху одредба употребљава непрецизан израз "када потпише изјаву" који је подложен различитим тумачењима.

Став 3 предвиђа још једну обавезу председника Комисије – да учеснику надметања, на његов захтев, уручи записник. Недостатак се огледа у употреби непрецизног и недефинисаног израза



"одмах", који је подобан и подложен различитим тумачењима, приликом дефинисања рока у коме председник Комисије мора учеснику поступка да преда записник.

**Препоруке:** Прецизирати начин објављивања информације да поступак успео. Прецизирати да ли се за позив учесницима захтева одређена форма. Прецизирати шта се дешава уколико неко не жели да потпише записник, као и шта се дешава ако изнете примедбе нису унете у записник.

**Фактори ризика:** Правна празнина, Нејасан поступак, Непостојање или 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 19.

Избор најповољнијег понуђача врши се применом критеријума висине понуђене закупнине.

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 писмену затворену понуду, са увећаним износом закупнине у односу на претходно дату понуду, Комисија ће отворити понуде и утврдити најповољнијег понуђача, применом критеријума из става 1 овог члана.

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

По окончању поступка отварања понуда Комисија приступа утврђивању најповољнијег понуђача, сачињава извештај о спроведеном поступку и доставља га Градском већу.

Поступак прикупљања писмених понуда спровешће се и уколико је пристигла само једна пријава.

**Примедба:** Став 3 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, ова одредба то чини употребом непрецизног и недефинисаног израза "жребом". Овај израз, поред тога што је због своје непрецизности подобан и 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 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 детаљно прописати поступак за избор најбоље понуде, нарочито у погледу начина одлучивања Комисије

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

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

## Члан 20.

Пословни простор **се може дати** у закуп и ван поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда (непосредном погодбом), у случајевима:

1) 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 смештаји рад у Републици Србији, као и домаће хуманитарне организације, **парламентарне политичке странке, 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 носилац права јавне својине, а за које оснивачким актом није утврђена обавеза тих носилаца да им обезбеде пословни простор за рад;

2) када се пословни простор даје за потребе одржавања спортских, културних, сајамских, научних и других сличних потреба, а рок закупа је краћи од 30 дана;

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

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

5) када купац-правно лице тражи одређивање за закупца друго правно лице чији је оснивач, или када купац-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;

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

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

8.) **када се непокретност 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 носиоца права јавне својине према кретању висине закупнине на тржишту, с тим што у том случају рок трајања закупа не може бити дужи од три године;**

9) 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.

10) када се непокретност која је у јавној својини, односно која ће до дана примопредаје бити стечена у јавну својину, даје у закуп у циљу реализације инвестиционог пројекта којим се у року од највише три године од дана стицања права закупа отпочне индустријска производња и обезбеди, уз обавезу одржавања броја запослених у периоду од пет година након достизања пуне запослености:

(1) најмање 1.000 нових радних места на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом у јединицама локалне самоуправе које су према степену развијености разврстане у прву групу;

(2) најмање 350 нових радних места на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом у јединицама локалне самоуправе које су према степену развијености разврстане у другу или трећу групу;

(3) најмање 100 нових радних места на неодређено време повезаних са инвестиционим пројектом у јединицама локалне самоуправе које су према степену развијености разврстане у четврту групу, укључујући и девастирана подручја;

11) када давање у закуп непокретности у јавној својини тражи удружење које остварује сарадњу са министарством надлежним за послове одбране у областима од значаја за одбрану или које негује традиције ослободилачких ратова Србије на основу Уредбе о критеријумима и поступку доделе средстава за учешће у финансирању програма рада удружења грађана који се заснивају наактивностима од значаја за одбрану („Службени гласник РС”, бр. 100/08, 3/14 и 37/15).

12) у другим случајевима утврђеним Уредбом.

Поступак спроводи Комисија, која записнички констатује ток поступка и **извештај са образложеним предлогом за одређивање закупца за тај пословни простор доставља Градском већу.**

**Примедба:** Став 1 овог члана прописује могућност, а не обавезу да се пословни простор да у закуп таксативно наведеним категоријама лица на овај начин. Недостатак одредбе се састоји у томе што не прописује, ни примера ради, критеријуме од којих зависи да ли ће се одлука да се непокретност да у закуп на овај начин донети или не. 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. 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. У истој тачки употребљени су недовољно прецизни изрази (нпр. „парламентарне политичке странке“ може да се односи на републичку или на градску скупштину) који су због тога подобни и подложни различитим тумачењима. Осим тога, на основу одредбе се не види на који начин је обезбеђена јавност током спровођења овог поступка давања просторија у закуп.

Тачком 8 прописан је услов тј. случај када се почетна висина закупнине умањује. 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.

Ставом 2 прописана је обавеза председника Комисије да достави Градском већу извештај о спроведеном поступку са предлогом за одређивање закупца. Мањкавост одредбе се састоји у томе што је непознато шта се дешава након што председник Комисије достави извештај Градском већу, односно какве су обавезе Градског већа поводом извештаја. Осим тога, одредба не прописује, ни у минималном нити максималном трајању, рок до када председник Комисије то мора да уради.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити поступак давања у закуп непосредном погодбом, нарочито рокове и критеријуме због којих се поступак понавља. Преиспитати списак повлашћених категорија субјеката, а у погледу удружења усагласити га са одредбама Закона о удружењима.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова, Правна празнина, Дискриминаторна одредба, Правна празнина, Нејасан поступак, Непрецизан и 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 21.

Поступак давања у закуп пословног простора ван поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда **покреће се одлуком Градског већа, на захтев заинтересованог лица**, осим за случајеве за које је овом одлуком другачије одређено.

У току поступка, Комисија **утврђује** да ли заинтересовано лице испуњава услове прописане одредбама чл. 10. ове одлуке, захтева **и цени доказе** који оправдавају примену основа по којем се пословни простор може дати у закуп ван поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда.

**Примедба:** Став 1 овог члана предвиђа да се поступак давања у закуп непосредном погодбом покреће одлуком Градског већа а на захтев заинтересованог лица. Мањкавост одредбе пре свега постоји у погледу тога што не прописује изричито да ли се за наведени захтев захтева одређена форма (усмена или писмена), као и да ли тај захтев мора, а требало би, да буде образложен. Други недостатак одредбе се састоји у томе што не прописује, ни минималан нити максималан, рок у коме Градско веће мора или треба да одлучи о захтеву заинтересованог лица. Поред тога, остаје нејасно шта се дешава ако Градско веће сматра да захтев није основан јер се на основу дикције одредбе, као и садржине одредбе става 2, може закључити да је Градско веће дужно да увек покрене поступак чим прими такав захтев, независно од његове основаности.

Став 2 прописује два овлашћења Градског већа: да утврђује и да цени доказе. Мањкавост одредбе се састоји у томе што за исту активност/радњу користи два, подједнако, непрецизна и недефинисана израза: "утврђује" и "цени доказе". Оба термина означавају у ствари овлашћење Градског већа да донесе одлуку да ли заинтересовано лице испуњава услове за давање у закуп. При томе, остаје нејасно на који начин Градско веће, као колективни орган, утврђује тј. да ли одлуку о томе доноси гласањем (тајним или јавним), да ли се захтева да одлука буде једногласна или је довољна одређена већина и која, као и на који начин и којим методама цени доказе.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити поступак давања у закуп непосредном погодбом, нарочито овлашћења Градског већа. Прописати начин одлучивања Градског већа. Прописати обавезу да захтев буде у писменој форми и образложен.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова, Правна празнина, Нејасан поступак, Непрецизан и 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 22.

Поступак давања у закуп пословног простора ван поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда, у случају када се пословни простор не изда у закуп после спроведеног поступка јавног оглашавања, **покреће се одлуком Градског већа, на предлог Комисије.**

На званичном сајту Града, Комисија **поставља обавештење** о слободном пословном простору, за који ће се закупац одредити ван поступка јавног надметања, односно прикупљања писмених понуда, са условима под којима заинтересована лица могу пријавити своје учешће.

**Обавештење из става 2. овог члана скида се са сајта Града по пријему прве пријаве заинтересованог лица које испуњава услове прописане одредбама чл. 10. ове одлуке.**

У случају да се са пријављеним лицем не постигне договор, као и у случају да се у року од 15 дана од дана постављања обавештења из става 2. овог члана не стигне ни једна пријава, Градско веће, **на предлог Комисије, може одлучити** да се понови поступак оглашавања, при чему се може променити сврха и намена простора и одредити нови почетни износ закупнине, с тим да не може бити нижи од процењене тржишне вредности закупнине за тај пословни простор.

**Примедба:** Ставом 1 овог члана предвиђено је да се поступак давања у закуп покреће одлуком Градског већа на предлог Комисије. Прва мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује да ли се за наведени предлог захтева одређена форма (усмени или писмени), као и да ли мора, а требало би, да буде образложен. Осим тога, нејасно је шта је повод тј. у којим случајевима Комисија треба или мора да поднесе предлог за покретање поступка због чега је доношење одлуке о томе препуштено слободној и широко прописаној дискреционој оцени Комисије. Трећи недостатак се огледа у томе што није прописан, ни минимални нити максимални, рок до када Градско веће треба да донесе одлуку о предлогу Комисије. Поред тога, остаје нејасно шта се дешава ако Градско веће сматра да предлог није основан јер се на основу дикције одредбе може закључити да је Градско веће дужно да увек покрене поступак чим прими такав предлог, независно од његове основаности. При томе, остаје нејасно на који начин Градско веће, као колективни орган, утврђује тј. да ли одлуку о томе доноси гласањем (тајним или јавним), да ли се захтева да одлука буде једногласна или је довољна одређена већина и која, као и на који начин и којим методама цени доказе.

*Сличан недостатак – непостојање конкретног рока садржи и одредба става 2 јер предвиђа само овлашћење Комисије да постави обавештење о слободном простору али не и тренутак када Комисија то мора или треба да уради.*

*Став 3 садржи решење које је нелогично и доприноси правној несигурности. Сагласно том решењу поменуто обавештење се обавезно уклања са званичне интернет презентације чим стигне прва пријава заинтересованог лица иако можда постоји два и више пословних простора који се издају. Осим тога, да је реч о неефикасном решењу говори и одредба става 4 овог члана која предвиђа понављање поступка уколико се са лицем које се пријавило не постигне договор.*

*Став 4 предвиђа да се у том случају може донети одлука да се поступак понови. Недостатак одредбе се састоји у томе што не прописује, ни примера ради, критеријуме од којих зависи да ли ће се одлука да се поступак понови донети или не. Тим пре што одредба употребљава израз "може" а не императивна израз "мора" или "даће се" који сугерише да је одлука о томе да ли ће се поступак поновити препуштена слободној и широко прописаној дискреционој одлуци Градског већа. Осим тога, мањкавост одредбе се састоји и у томе што не прописује да ли се за наведени предлог захтева одређена форма (усмени или писмени), као и да ли мора, а требало би, да буде образложен.*

**Препоруке:** Прецизно и потпуно прописати поступак давања у закуп непосредном погодбом тако што ће се предвидети критеријуми када Градско веће мора а када може да донесе одлуку, као и рокове за доношење одлука и објављивање обавештења, односно форму предлога Комисије

**Фактори ризика:** Неодређен, нејасан или дискрециони основ за одлучивање, Надлежности успостављене на начин који омогућава изузетке и злоупотребу у тумачењу, Правна празнина, 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 23.**

Након спроведеног поступка јавног надметања или прикупљања писмених понуда, односно непосредне погодбе, Комисија је обавезна да **одмах доносе одлуку** о избору најповољнијег понуђача, односно одлуку о одређивању закупца за одређени пословни простор и **исту уручи** учесницима поступка.

Учесници поступка из става 1. овог члана могу да на одлуку Комисије поднесу приговор Градском већу, у року од осам дана од дана окончања поступка.

**Примедба:** Став 1 предвиђа две обавезе Комисије: прву да донесе одлуку о избору најповољнијег понуђача и другу да ту одлуку уручи учесницима поступка. Први недостатак се огледа у употреби непрецизног и недефинисаног израза "одмах", који је подобан и подложен различитим тумачењима. Мањкавост се огледа и у томе што није јасно да ли се рок који је дефинисан тим изразом односи на доношење одлуке или и на њено уручење учесницима поступка. Уколико је реч о овом првом, тј. да се рок односи само на доношење одлуке, мањкавост одредбе се огледа у томе што није прописан, ни минималан нити максималан, рок до када Комисија треба или мора да одлуку уручи. Осим тога, на основу одредбе се не може са сигурношћу закључити на који начин

*Комисија треба да је изврши: непосредним личним уручењем, препорученом поштом или достављањем на електронску адресу.*

**Препоруке:** *Потпуно и прецизно прописати рокове за доношење одлуке и њено достављање учесницима поступка, укључујући и прецизирање начина достављања*

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

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

## **Члан 25.**

**На основу правоснажне одлуке Комисије, Градско веће доноси одлуку** о давању у закуп пословног простора учеснику утврђеном одлуком о избору најповољнијег понуђача, односно одлуком о одређивању закупаца.

Одлука Градског већа из става 1. овог члана садржи:

- податке о привредном субјекту коме се пословни простор даје у закуп;
- податке о пословном простору који се даје у закуп;
- висину закупнине постигнуте у поступку јавног надметања или прикупљања писмених понуда, односно у поступку ван јавног надметања и прикупљања писмених понуда;
- делатност која се може обављати у пословном простору;
- рок трајања закупа;
- констатацију да су уплаћења средства обезбеђења у одређеном износу;
- услове и начин коришћења пословног простора;
- назнаку да се пословни простор даје у закуп у виђеном стању;
- обавезу привредног субјекта коме се пословни простор даје у закуп да у року од седам дана од дана пријема ове одлуке закључи уговор о закупу и потпише записник о примопредаји пословног простора;
- друге податке од значаја за давање у закуп пословног простора.

Одлука Градског већа о давању у закуп пословног простора је коначна.

**Примедба:** *Ставом 1 овог члана предвиђена је обавеза Градског већа да на основу правоснажне одлуке Комисије донесе одлуку о давању у закуп. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прописује, ни минимални нити максимални, рок до када Градско веће треба да донесе ту одлуку. При томе, остаје нејасно на који начин Градско веће, као колективни орган, утврђује тј. да ли одлуку о томе доноси гласањем (тајним или јавним), да ли се захтева да одлука буде једногласна или је довољна одређена већина и која, као и на који начин и којим методама цени доказе.*

**Препоруке:** *Прецизно прописати рок за доношење одлуке Градског већа и начин одлучивања Градског већа.*

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

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

#### Члан 26.

Закуподавни однос засива се закљичивањем уговора о закупу.

У име Града, уговор о закупу закључује Градоначелник.

Уговор о давању у закуп пословног простора садржи:

- податке о закуподавцу и закупцу;
- податке о пословном простору који је предмет уговора о закупу;
- делатност која се може обављати у пословном простору;
- рок трајања закупа;
- висину закупнине;
- рок и начин плаћања закупнине;
- износ средстава обезбеђења, са утврђеним условима под којима се та средства могу користити, односно када и под којим условима се враћају;
- одредбу да се пословни простор не може издати у подзакуп;
- права и обавезе у случају неизвршавања уговорених обавеза;
- отказни рок;
- друга права и обавезе везане за закуп пословног простора.

Уколико лице коме се даје у закуп пословни простор **својом кривицом не закључи уговор у утврђеном року**, Градско веће ће, без новог јавног оглашавања, **донети одлуку** о давању у закуп тог пословног простора следећем учеснику који је понудио највишу закупнину.

У случају да први следећи најповољнији понуђач **својом кривицом не закључи уговор у предвиђеном року**, Градско веће **ће донети одлуку** о поновном спровођењу поступка давања у закуп пословног простора, у складу са одредбама ове одлуке.

Уколико подносилац пријаве или писмене понуде који буде изабран за најповољнијег понуђача не закључи уговор о закупу, губи право на повраћај депозита.

**Примедба:** Ставови 4 и 5 регулишу поступак у случају да најбољи понуђач не закључи уговор у прописаном року. Недостатак одредбе се огледа у употреби непрецизног и недефинисаног критеријума "својом кривицом" који је због тога подобан и подложен различитим тумачењима. На тај начин је једна објективна чињеница – да уговор није закључен у прописаном року непотребно субјективизирана. Поменута тумачења треба да пруже одговоре на бројна спорна питања: у којим случајевима постоји кривица понуђача, на који начин и којим средствима се то доказује и на коме је терет доказивања (на Градском већу да јесте или на понуђачу да није). Осим тога, нејасно је шта се дешава уколико нема кривице понуђача али уговор ипак не буде закључен у прописаном року. За оба става је заједничко да не прописује ни минималан нити максималан рок у коме Градско веће мора да донесе те одлуке.

**Препоруке:** Детаљно и прецизно уредити поступак уколико уговор не буде закључен након протекла прописаног рока, укључујући и рокове за доношење одлуке Градског већа. Обезбедити употребу јасних и прецизних формулација.



**Фактори ризика:** *Правна празнина, Нејасне, непрецизне и двосмислене формулације 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 27.**

Уговор о закупу се закључује на период до пет година.

**Изузетно,** уговор о закупу може се закључити на период дужи од пет година, али не дужи од 10 година, **под условима прописаним законом,** Уредбом и овом одлуком.

Када је закуп пословног простора одређен по основу одредаба чл. 20. ст. 1. тач. 2. ове одлуке, уговор о закупу се закључује на период који не може бити дужи од 30 дана.

У случају када је купац пословног простора одређен по основу одредаба чл. 20. ст.1.тач.4-6, уговор ће се закључити до истека периода одређеног у уговору у закупу пословног простора, закљученим са претходним закупцем.

**Примедба:** *Ставом 2 овог члана прописан је изузетак од правила да се закуп може закључити на период од пет година. Недостатак одредбе се огледа у томе што, због употребе непрецизног израза "под условима прописаним законом" не може идентификовати пропис који предвиђа када и да ли постоје критеријуми или услови који оправдавају овај изузетак.*

**Препоруке:** *Прецизно и потпуно прописати критеријуме за давање у закуп на период дужи од 5 година. Правилно прописати упућујућу одредбу*

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

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

#### **Члан 38.**

**У случају када се пословни простор не изда у закуп после два узастопна спроведена поступка јавног оглашавања, почетни износ закупнине по којој се пословни простор даје у закуп, умањиће се на 80% од почетне тржишне висине закупнине** утврђене на начин и по поступку из става 1. овог члана.

**У случају када се пословни простор у поновљеном поступку јавног оглашавања са умањеним почетним износом закупнине, на начин и под условима из става 2. овог члана, не изда у закуп, висина закупнине се умањује на 60% од почетне тржишне висине закупнине,** по којој цени ће се наставити са јавним оглашавањем.

Уколико подносилац пријаве, односно писмене понуде не прихвати почетни износ закупнине, губи право на повраћај депозита

**Примедба:** *Ставовима 1 и 2 прописани су услови тј. случајеви када се почетна висина закупнине умањује. Мањкавост одредбе се огледа у непостојању јасних и прецизних правила за понављање поступка нити механизме који могу да спрече коруптивно понашање. Сагласно овим ставовима, поступак давање у закуп се може неосновано и неоправдано, у циљу "обарања висине закупнине"*

поновити безуспешно два пута без јасних и прецизних разлога зашто је то тако а то доводи аутоматски до умањења закупнине.

**Препоруке:** Преиспитати критеријуме због којих се поступак понавља а почетни износ закупнине умањује.

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

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

#### Члан 39.

Почетни износ уговорене закупнине утврђује се одлуком Градског већа, којом се одређује закупца пословног простора.

Код одређивања закупца пословног простора **по основу одредаба чл. 19. ст.1.тач. 1-3. ове одлуке**, почетни износ уговорене закупнине одређује се у износу који не може бити нижи од почетне висине закупнине утврђене овом одлуком у зависности од локације пословног простора по зонама.

У случајевима одређивања закупца пословног простора **у смислу одредаба чл. 19.ст.1.тач.4-6.ове одлуке**, закупцима се одређује почетни износ уговорене закупнине који је једнак дотадашњем износу закупнине.

**Примедба:** Ставовима 2 и 3 прописани су почетни износи закупнине за посебне случајеве давања у закуп. Међутим, одредбама се реферише на члан 19 који уопште не садржи став који у себи има тачке. Претпоставка је да је до грешке у погрешној нумерацији дошло током израде ове одлуке а да се у ствари мислило на чл. 20 ове одлуке.

**Препоруке:** Исправити грешку у упућујућој одредби

**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 40.

Закупнина се утврђује уговором о закупу пословног простора.

Закуподавац задржава право да сваке године увећа закупнину утврђену уговором о закупу, имајући у виду тржишну висину закупнине за одређену локацију, пословног простора по зонама утврђеним овом одлуком.

Уговор о закупу обавезно садржи одредбу којом се одређује да ће се закупнина у току уговорног рока мењати, без закључења посебног анекса уговора, у смислу ст.2. овог члана.

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

Хуманитарним организацијама које имају за циљ помоћ оболелој деци и лицима са инвалидитетом, **удружењима грађана из области здравства, културе, науке, просвете, спорта, социјалне и дечије заштите, парламентарним политичким странкама који пословни простор не користе за стицање прихода**, добровољним организацијама које учествују у спасилачким акцијама, лицима која обављају делатности старих заната, уметничких заната и послова домаће радиности одређених Правилником о одређивању послова који се сматрају старим и ументичким занатима, односно пословима домаће радиности, начину сертификавања истих и вођењу посебне евиденције издатик сертификата (Службени гласник РС број 56/12) као и удружењима која остварују сарадњу са министарством надлежним за послове одбране у областима од значаја за одбрану или која негују традиције ослободилачких ратова Србије, **може се дати у закуп пословни простор, уз обавезу плаћања закупнине у висини од 20% од процењене тржишне висине закупнине.**

Агенцијама, службама и другим организацијама чији је оснивач Град, као носилац права јавне својине, може се дати у закуп пословни простор, ради обављања послова из њиховог делокруга рада, уз обавезу плаћања закупнине у висини од 30%, а највише до 50% од процењене тржишне висине закупнине

**Примедба:** Став 4 прописује још једну могућност умањења висине почетне закупнине. Мањкавост одредбе се састоји у томе што као правни основ и образложење за умањење почетног износа закупнине 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 "умањиће се" то сугерише да је одлука о томе да ли ће се износ умањити или не препуштена слободној и широко прописаној дискреционој оцени онога ко одредбу примењује што може довести до тога да се некима закупнина умањи а другим не.

Иста дилема постоји и у погледу става б ове одлуке јер и он, поред таксативно набројаних категорија, прописује могућност, а не и обавезу да се 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 су на исти начин употребљени недовољно прецизни изрази (нпр. „парламентарне политичке странке“ може да се односи на републичку или на градску скупштину) који су због тога подобни и подложни различитим тумачењима.

**Препоруке:** Преиспитати списак повлашћених категорија субјеката, а у погледу удружења усагласити га са одредбама Закона о удружењима. Посебним актом уредити права политичких субјеката, с обзиром на специфичности (нпр. давање у закуп простора сходно броју одборника, коришћење просторија месних заједница на основу краткорочног закупа и слично).

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

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

## Члан 42.

Закуподавац **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.

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

Закупац је у обавези да се приликом 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, тражи од закуподавца одобрење за такво одступање.

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

Након извођења радова уз сагласност закуподавца на начин и у поступку описаном у овом члану, у року од 30 дана од дана завршетка радова из става 1. овог члана, закупцац 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 смислу одредаба 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, на основу посебно образложеног акта Градског већа, износ закупнине може бити умањен и за већи проценат.**

Закупац **може бити ослобођен плаћања закупнине током периода извођења радова који имају карактер инвестиционог одржавања** на закупљеном пословном простору за период док трају радови, а најдуже шест месеци, **на основу посебно образложеног акта Градског већа.**

**Примедба:** Ставом 1 прописана је могућност извођења радова који имају карактер инвестиционих. Мањкавост одредбе се огледа у употреби израза "може" што упућује 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 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 закупаца могу бити стављени у бољи положај од других.

Став 7 предвиђа изузетак од правила до ког процента се закупцу који је извршио инвестиционо одржавање може умањити износ закупнине. Изузетак предвиђа још једну могућност умањења износа закупнине, и то у већем проценту од прописаног. Мањкавост одредбе се састоји у томе што не прецизира нити примера ради наводи који случајеви и разлози оправдавају изузетност у поступању. 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 Градског већа.

Став 8 прописује могућност да купац може бити ослобођен од плаћања закупнине. Недостатак одредбе се састоји у томе што нису прописани било какви услови или критеријуми за то. Имајући у виду да се ослобођење врши на основу образложене одлуке Градског већа то значи да је доношење одлуке о томе да ли ће се купац ослободити плаћања закупнине препуштено слободној и широкој дискреционој одлуци Градског већа

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

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

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

## Члан 43

Када се **у непосредној близини** пословног простора изводе радови на изградњи и реконструкцији објеката инфраструктуре чији је инвеститор Град Врање или јавно предузеће чији је оснивач Град Врање, због којих је **закупцу знатно отежано или онемогућено обављање делатности, уговорени износ закупнине се умањује** за 30% за време трајања тих радова“.

**Примедба:** Овим чланом регулисан је још један случај када износ закупнине може бити умањен. Прописани услови су двоструки и кумулативни: да се у непосредној близини пословног простора изводе одређене врсте радова и да због тога купац не може да обавља своју делатност или је отежано обавља. Први недостатак одредбе се састоји у употреби непрецизног и недефинисаног израза "у непосредној близини" који је због тога подобан и подложен тумачењу онога ко одредбу примењује. Други 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.

**Препоруке:** Прецизно и потпуно уредити питање ко је овлашћен да констатује да постоји немогућност обављања делатности или њено отежано обављање.

**Фактори ризика:** Употреба недефинисаних појмова, Правна празнина и Непрецизан и дискрециони основ за одлучивање

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