

Процена ризика од корупције

Акт који је разматран:

ПРАВИЛНИК О ФИНАНСИРАЊУ И СУФИНАНСИРАЊУ ПРОГРАМА/ПРОЈЕКТА УДРУЖЕЊА КОЈИ СУ ОД ЈАВНОГ ИНТЕРЕСА ЗА ГРАД СОМБОР ("Сл. лист Града Сомбора", бр. 8/2017)

Главни закључци:

Правилник садржи низ занимљивих решења (нпр. када је реч о члановима комисија). Велики је и број недостатака – критеријуми нису прописани у Правилнику, већ се посебно утврђују за конкурсе; област финансирања је одређена претерано рестриктивно; остављена је незаконита могућност доделе средстава ван конкурса, при том, без јасно утврђених критеријума; на самим конкурсима, не постоје правна средства за оспоравање предлога одлуке.

I ОСНОВНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 1

Овим Правилником уређује се начин, поступак и критеријуми за остваривање права на доделу средстава из буџета града Сомбора (у даљем тексту: дотације) за финансирање и суфинансирање програма/пројеката удружења, који су од јавног интереса за град Сомбор.

Члан 2

Одлуком о буџету града Сомбора за сваку буџетску годину опредељују се средства за финансирање програма/пројеката удружења који су од јавног интереса за град Сомбор.

Члан 3

Дотације из члана 1. овог Правилника обезбеђују се за реализацију програма/пројекта који се не финансирају или се финансирају на основу посебног закона из буџета града Сомбора.

Јавни конкурс за финансирање или суфинансирање програма и пројеката за удружења расписаће се:

- посебно у области културе
- посебно у области социјалне и здравствене заштите
- посебно у области спорта
- посебно у области јавног информисања
- посебно за финансирање или суфинансирање програма и пројеката удружења која негују идентитет националних заједница
- посебно за финансирање и суфинансирање програма за децу, односно за младе.

Примедба:

Није јасно значење става 1: „ ... обезбеђују се за реализацију програма/пројекта који се не финансирају или се финансирају на основу посебног закона из буџета града Сомбора“

Фактори ризика:

Двосмислене формулације

Допринос настанку ризика од корупције:

Препоруке:

Прецизно уредити на финансирање којих програма се односи Правилник.

II РАСПИСИВАЊЕ КОНКУРСА, САДРЖИНА И НАЧИН ПОДНОШЕЊА ПРИЈАВЕ И ДОКУМЕНТАЦИЈА КОЈА СЕ УЗ ПРИЈАВУ ПОДНОСИ

Члан 4

Одлуку о конкурсима који се расписују најраније до планирања буџета за наредну буџетску годину доноси Градско веће на предлог надлежног Одељења и објављује га на званичној интернет страници града Сомбора.

Конкурс се расписује најраније у периоду планирања буџета за наредну буџетску годину.

Конкурс се расписује за програме/пројекте:

- 1) у области културе
- 2) у области социјалне заштите и здравствене заштите
- 3) у области спорта
- 4) у области јавног информисања
- 5) финансирање или суфинансирање програма и пројеката удружења која негују идентитет националних заједница
- 6) финансирање и суфинансирање програма за децу, односно за младе

Примедба:

У Правилнику су наведене области за које ће бити обезбеђено суфинансирање. Тај списак је знатно ужи од оног из члана 38. Закона о удружењима, у погледу одређивања области за које се обезбеђује финансирање програма од јавног интереса. Између осталог, недостаје и област борбе против корупције.

Фактори ризика:

Сукобљене одредбе

Дискриминаторне одредбе

Допринос настанку ризика од корупције:

Правилник не пружа основ за доделу средстава за финансирање програма у појединим битним областима. Одсуство „борбе против корупције“ као тематске области програма смањује могућност да се ојачају или уведу нови антикоруптивни механизми у Граду.

Препоруке:

Размотрити измену одредбе, имајући у виду одредбе члана 38. Закона о удружењима.

Члан 5

Конкурс се расписује у облику јавног позива и објављује се на веб-сајту града Сомбора као и у недељним новинама које се дистрибуирају на подручју града.

Обрасци предлога пројекта: Образац за писање предлога пројекта 1, Образац буџета пројекта 2, Образац наративног и финансијског извештаја пројекта 3, биће прописани јавним позивом и доступни на званичном сајту града Сомбора.

Примедба:

Није одређено ко је надлежан за расписивање / објављивање и у којим роковима.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Ненавођење субјекта на који се одредба односи

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед непотпуних одредаба конкурси могу бити расписани прекасно, и може доћи до пропуста у објављивању, и да за то не постоји одговорност.

Препоруке:

Прописати крајње рокове за расписивање и објављивање конкурса и одговорне институције.

Члан 6

Јавни позив за учешће на конкурсима садржи:

1) намену средстава за остварење јавног интереса односно јавни интерес који ће се конкурсом суфинансирати

- 2) орган коме се пријава подноси,
- 3) услове које морају да испуњавају учесници конкурса,
- 4) информацију о документацији коју прилаже подносилац пројекта,
- 5) критеријуме за вредновање и рангирање програма/пројекта,
- 6) прецизне рокове у којима се спроводи конкурс,
- 7) начин достављања пријава, и
- 8) позив удружењима као и стручњацима из области из којих се расписује конкурс, заинтересованим за рад у комисији.

Члан 7

Проверу документације поднете на конкурс, врши овлашћено лице надлежног одељења Градске управе које је конкурс расписало.

Провера документације из става 1. овог члана односи се на испуњеност услова за учешће на конкурс и поштовање рокова.

Учесник конкурса који је поднео програм/пројекат са непотпуном или непрецизно попуњеном документацијом, обавештава се да недостатак отклони у накнадно одређеном року.

Програм/пројекат учесника који у накнадно одређеном року не достави тражену документацију, не разматра се.

Учеснику конкурса који није поднео ниједан прописан документ наведен у јавном позиву за учешће на конкурс, осим обрасца за пријаву, не доставља се обавештење из става 3. овог члана и његов пројекат се не разматра.

Пројекат који је достављен након прописаног рока за подношење, не разматра се.

Овлашћено лице надлежног одељења Градске управе града Сомбора, које је расписало конкурс све пристигле пријаве доставља члановима комисије.

Примедба:

Није прописан рок за достављање документације члановима комисије.

Нису одређени максимални рокови за допуну документације.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Одсуство рокова може довести до неједнаког поступања у сличним ситуацијама и одлагања у спровођењу конкурса.

Препоруке:

Прописати недостајуће рокове.

Члан 8

Право учешћа на јавном конкурсима имају учесници конкурса (у даљем тексту: учесник конкурса) која испуњавају следеће услове:

- 1) да спроводе активности или да им је седиште на подручју Града Сомбора, да су основане да делују на територији једне или више јединица локалне самоуправе односно територије Републике Србије, те да су регистрована у складу са Законом о удружењима ("Службени гласник РС", бр. 51/09 и 99/11 - др. закон) односно да испуњава критеријуме прописане посебним законима, подзаконским актима који регулишу области из којих се конкурс расписује;
- 2) да нису у поступку ликвидације или под привременом забраном обављања делатности;
- 3) да у последње две године правноснажном одлуком нису кажњена за прекршај или привредни преступ везан за њихову делатност;
- 4) да немају пореске дугове или дугове према организацијама социјалног осигурања;
- 5) да су оправдали средства која су им у претходним годинама додељена из буџета Града по било ком основу, и
- 6) да предложеним програмом/пројектом дају допринос у областима наведеним у члану 3. овог Правилника.

Члан 9

Учесник јавног конкурса у обавези је да достави:

- Решење да је удружење уписано у регистар надлежног органа - Агенције за привредне регистре;
- оверену фотокопију извода из Статута удружења у коме је утврђено да се циљеви удружења остварују у области у којој се програм/пројекат реализује;
- изјаву да не постоје препреке о испуњености општих услова из члана 10. овог Правилника;
- радну биографију пројектног тима за реализацију програма/пројекта;

- ОП образац овлашћеног лица за заступање;
- изјава о непостојању сукоба интереса, и
- друге податке релевантне за реализацију програма / пројеката;
- систем за мониторинг и евакуацију.

Члан 10

Право учешћа на конкурсима немају лица која су у претходном периоду добила средства намењена пројектном финансирању или суфинансирању, а нису на време и у прописаној форми поднела наративни и финансијски извештај.

Учесник конкурса може конкурисати само са једним пројектом за сваку област у оквиру јавног позива.

Под пројектом се подразумева заокружена програмска целина или део целине, којом се доприноси остваривању јавног интереса.

III КРИТЕРИЈУМИ И МЕРИЛА ЗА ОДОБРАВАЊЕ ПРОГРАМА/ПРОЈЕКТА

Члан 11

Приликом утврђивања предлога за доделу дотација учесницима конкурса, Комисија ће се руководити смерницама, критеријумима, односно мерилима које утврђује Градско веће града Сомбора за сваку посебну област за коју се конкурс расписује, осим уколико није дефинисано посебним законом, а на предлог надлежног Одељења.

Примедба:

Вредност Правилника знатно умањује то што у њему нису прописани општи критеријуми и мерила.

Фактори ризика:

Дискрециони основ за одлучивање

Допринос настанку ризика од корупције:

Нема гаранција да ће критеријуми за избор пројеката бити одређени тако да на најбољи начин одржавају задовољење јавног интереса.

Препоруке:

IV НАЧИН ОДОБРАВАЊА И ДОДЕЛЕ СРЕДСТАВА

Члан 12

Оцену програма/пројеката поднетих на конкурс, као и предлог о додели средстава са образложењем доноси стручна комисија (у даљем тексту: комисија) коју решењем именује Градоначелник.

Комисија се именује за сваку област посебно.

За члана комисије именује се лице које је независни стручњак за област из које се расписује конкурс.

Предложена лица не смеју бити у сукобу интереса нити обављати јавну функцију, у складу са правилима о борби против корупције.

Комисија може имати три или пет чланова.

Град Сомбор јавним позивом обавештава удружења, као и стручњаке заинтересоване за рад у комисији да доставе предлог за чланове комисије односно да се лично пријаве, за сваки конкурс посебно.

Рок за достављање предлога за чланове комисије, исти је као и рок за подношење пријава на конкурс.

Право на предлагање имају удружења грађана, медијска и новинарска удружења која су регистрована најмање три године пре датума расписивања конкурса.

На основу приспелих предлога за чланове комисије, Градско веће предлаже два односно три члана комисије за сваку од области из члана 3. Правилника док је један члан комисије представник јединице локалне самоуправе, на основу чега градоначелник доноси Решење о именовану комисије.

Уколико је на расписани конкурс пристигло више од педесет пројектних пријава, конкурсна комисија мора имати најмање пет чланова.

Одлуку о именовану комисије објављује се на веб-сајту града, за сваки конкурс посебно.

Примедба:

Прописано решење је занимљиво, али се чини да би могло бити више проблема у његовом спровођењу. Иако је прописано да предложена лице не смеју бити у сукобу интереса, постоји велика могућност да се тако нешто догоди, нарочито ако се позив упућује само удружењима са подручја Града, за која се може очекивати да ће такође

конкурсати или да ће то чинити неке од организација са којима тесно сарађују. Такође, није предвиђено решење за случај да не буде предложених / пријављених кандидата. У којој мери се ови ризици остварују може се закључити тек на основу података о досадашњој примени норме. Нема критеријума за одлучивање Градског већа.

Фактори ризика:

Правна празнина

Дискрециони основ за одлучивање

Допринос настанку ризика од корупције:

Немогућност формирања комисије на описани начин, а без алтернативног решења доводи до заустављања процеса.

Постоји могућност да и поред прописаних правила буде сумње у сукоб интереса код већег броја кандидата за чланове.

Градско веће може одабрати кандидате који нису најбољи, јер нису прописани критеријуми за одабир између више пријављених.

Препоруке:

Отклонити правну празнину. Размотрити досадашња искуства у примени норме када је реч о сукобу интереса и могућа додатна правила (нпр. позивање стручњака из других ЈЛС). Прописати критеријуме за одлучивање Градског већа.

Члан 13

Комисија на првој седници бира председника комисије.

Председник комисије координира рад комисије и води седнице.

Оцењивање пројеката врши сваки члан комисије независно, за сваки пројекат и по свим критеријумима.

О раду комисије води се записник.

Административне и стручне послове за потребе Комисије обавља овлашћено лице надлежног одељења Градске управе.

Члан 14

Надлежно одељење које спроводи конкурс прибавља мишљење одговарајућег националног савета националне мањине на пријављене пројекте уколико су везани за област националних мањина.

Мишљење националних савета националних мањина, пристигло у траженом року, доставља се, уз пројекат, члановима комисије.

Чланови комисије су у обавези да размотре мишљење националног савета националних мањина.

Члан 15

Након вредновања и рангирања свих програма/пројеката, Комисија доставља Градском већу предлог програма/пројеката који ће се финансирати и суфинансирати из буџета града Сомбора који садржи и предлог износа опредељених средстава.

Градско веће, на основу предлога Комисије доноси Одлуку о расподели средстава из буџета града Сомбора за финансирање и суфинансирање програма/пројеката у року од 15 дана од дана достављања предлога из става 1. овог члана.

Одлука о додели средстава доноси се у форми решења које доноси градоначелник и које је коначно.

Уколико Градско веће града Сомбора уочи да је комисија дала предлог супротно одредбама закона, овог правилника и конкурса или да садржи другу очигледну грешку, затражиће писменим путем од комисије да исправи неправилности или грешке и исправи предлог у одређеном року.

Одлука из става 1. овог члана, доноси се најкасније у року од 90 дана од дана закључења конкурса.

Примедба:

Није прописан механизам контроле одлуке Комисије од стране учесника конкурса

Фактори ризика:

Непостојање механизма за оспоравање одлука и поступака органа јавне власти

Допринос настанку ризика од корупције:

Предлог одлуке Комисије може бити у нескладу са постављеним критеријумима, а нема могућности да на то укаже било ко од учесника или од представника заинтересоване јавности.

Препоруке:

Прописати начин оспоравања предлога одлуке комисије (уобичајено је кроз приговор, на основу претходно оствареног права увида).

Члан 16

Град Сомбор на веб-страници града поред Решења о додели средстава објављује и информацију за све учеснике конкурса који су добили мањи износ средстава од траженог, да без одлагања доставе нову спецификацију трошкова, у складу са додељеним средствима, односно обавештење о томе да одустају од средстава која су им додељена.

Примедба:

Није одређено ко је надлежан за објављивање (унутар Града) и у којим роковима.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Ненавођење субјекта на који се одредба односи

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед непотпуних одредаба информација можда неће бити објављена или ће бити објављена знатно касније него што је било могуће, а да за то не постоји одговорност.

Препоруке:

Прописати крајње рокове за објављивање и одговорне институције.

Члан 17

На основу Решења из члана 16. Овог правилника закључује се уговор, који је основ за праћење реализације програма/пројекта.

Са носиоцем одобреног пројекта Градоначелник закључује уговор о финансирању/суфинансирању програма/пројекта у складу са овим Правилником.

Уколико се носилац одобреног програма/пројекта не одазове позиву за закључење уговора у року од осам дана од дана пријема позива, сматраће се да је одустао од предлога програма/пројекта.

Члан 18

Дотације за реализацију програма/пројекта преносе се удружењима, чији су програми/пројекти одобрени, на основу Одлуке Градског већа и Уговора закљученог између града Сомбора и Удружења коме су средства одобрена.

Уговор о дотацији за финансирање и суфинансирање програма/пројеката удружења из буџета града Сомбора садржи:

1. назив и предмет програма/пројеката,
2. износ средстава који се додељује из буџета Града за реализацију програма/пројеката,
3. начин на који се додељена средстава за реализацију програма/пројеката преносе удружењу,
4. укупну вредност програма/пројеката,
5. датум почетка и завршетка реализације програма/пројеката,
6. права, обавезе и одговорности уговорних страна,
7. време трајања уговора,
8. начин и рокове за подношење извештаја,
9. услове за раскид уговора пре истека рока на који је закључен,
10. права и обавезе уговорних страна у случају раскида уговора пре истека времена на који је закључен,
11. права и обавезе уговорних страна у случају непоштовања услова правдања средстава и
12. начин решавања спорова.

Надлежно одељење које је расписало конкурс исплаћује додељена средства по динамици утврђеној уговором.

V ИЗВЕШТАЈ О РЕАЛИЗАЦИЈИ ПРОГРАМА/ПРОЈЕКТА

Члан 19

Средства која се, у складу са овом Правилником, одобре за реализацију програма/пројекта јесу наменска средства и могу да се користе искључиво за реализацију конкретног програма/пројекта и у складу са закљученим уговором.

Корисник средстава, односно реализатор програма/пројекта дужан је да надлежном одељењу Градске управе, у сваком моменту, омогући контролу реализације програма/пројекта и увид у сву потребну документацију.

Кориснику средстава који не достави у року и у прописаној форми наративни и финансијски извештај о реализацији програма/пројекта, надлежно одељење упућује захтев за повраћај средстава на основу Закључка Градског већа.

Информација о корисницима средстава који нису доставили наративни и финансијски извештај о реализацији пројекта, односно који нису извршили повраћај средстава, објављује се на веб-сајту града.

Примедба:

У члану 19. ст. 4. није одређено ко је надлежан за објављивање (унутар Града) и у којим роковима.

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Ненавођење субјекта на који се одредба односи

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед непотпуних одредаба, информација можда неће бити објављена или ће бити објављена знатно касније него што је било могуће, а да за то не постоји одговорност.

Препоруке:

Прописати крајње рокове за објављивање и одговорне институције.

Члан 20

Носилац програма/пројекта је у обавези да у року од 15 дана, односно најкасније до 15. децембра текуће године достави надлежном одељењу завршни (коначни) извештај о реализацији програма/пројекта, са фотокопијама комплетне документације о утрошку средстава.

Извештаји о реализованим програмима/пројектима са најзначајнијим резултатима пројекта објављују се на веб-сајту града.

Примедба:

У члану 20. ст. 1. рок није прецизно одређен (од када почиње).

Фактори ризика:

Непостојање рокова

Допринос настанку ризика од корупције:

Услед непотпуних одредаба извештаји ће можда бити достављени тек 15. децембра, а не након окончања пројекта.

Препоруке:

Прецизирати рок.

Члан 21

Градско веће ће обуставити даље финансирање програма/пројекта, односно предложити Градоначелнику да раскине уговор о реализовању програма/пројекта ако носилац одобреног програма/пројекта не достави извештај у року предвиђеном овим Правилником и уговором.

Градско веће прихвата само оне извештаје о реализацији програма/пројекта који су поднети на прописаном обрасцу.

Члан 22

Градско веће града Сомбора може одлучивати о финансирању односно суфинансирању пројекта и без јавног конкурса, ако се ради о изузетно значајном пројекту који није било могуће унапред планирати, водећи рачуна о критеријумима и мерилима предвиђеним овим Правилником с тим да се за те намене може одредити највише до 25% на годишњем нивоу од укупне масе одговарајућих буџетских средстава за текућу годину.

Примедба:

Додела средстава ван конкурса, на описани начин, противна је Закону о удружењима (Сл. гласник РС, бр. 51/2009-39, 99/2011-8 (др. закон), 99/2011-9 (др. закон), 44/2018-27 (др. закон), и то одредбама члана 38. ст. 5. у вези са ст. 2.

При том, у самом Правилнику нису прописани критеријуми о којима би у датом случају требало „водити рачуна“.

Појам „изузетно значајан пројекат“ није дефинисан

Фактори ризика:

Сукобљене одредбе

Употреба недефинисаних појмова

Правне празнине

Допринос настанку ризика од корупције:

Постоји ризик да ће буџетска средства бити расподељена противно закону. При том, намена тих дотација би била одређена на основу недефинисаних критеријума.

Препоруке:

Брисање норме.

VI ПРЕЛАЗНЕ И ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Члан 23

Одредбе овог Правилника које прописују рокове за подношење и одобравање програма/пројеката односе се на програме/пројекте који ће се реализовати од 2018. године.

Члан 24

Доношењем овог Правилника престаје да важи Правилник о начину и поступку остваривања права на доделу средстава из буџета града Сомбора за програме и пројекте организација и удружења грађана социјално-хуманитарног карактера са територије града Сомбора ("Сл. лист града Сомбора" бр. 4/2008) и сви други акти донети од стране Градског већа града Сомбора који се односе на области за које се расписује јавни позив за расписивање конкурса.

Члан 25

Овај Правилник ће се објавити у "Службеном листу града Сомбора", а ступа на снагу осмог дана од дана објављивања.