



**USAID** | **SERBIA**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

# USAID BUSINESS ENABLING PROJECT

## ANALIZA ZAKLJUČAKA O ODBACIVANJU

KONSULTANT: mr Dragana Čukić, dipl. inž. građ.

SARADNIK: Sonja Dedić, mast. inž. arh.

**15/02/2017**

This report is made possible by the support of the American People through the United States Agency for International Development (USAID). The contents of this report are the sole responsibility of Cardno Emerging Markets USA, Ltd. and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.

# ANALIZA ZAKLJUČAKA O ODBACIVANJU

## PREDMET ANALIZE I ANALIZIRANA DOKUMENTACIJA

### Predmet analize

Konsultant je angažovan da izvrši uvid u odgovarajući broj zaključaka o odbacivanju lokacijskih uslova i građevinskih dozvola, kao i dokumentaciju koja je predavana od strane podnosilaca zahteva, te da:

- izvrši analizu najčešćih grešaka koje čine podnosioci zahteva
- izvrši analizu najčešćih razloga koje navode nadležni organi prilikom odbacivanja zahteva
- pripremi preporuke za izbegavanje negativnih ishoda

### Analizirana dokumentacija

Analiza zaključaka o odbacivanju izvršena je na osnovu uvida kroz CIS (centralni informacioni system), pri čemu je razmatrano ukupno **128 zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova (ZOLU) i 104 zaključka o odbacivanju zahteva za izdavanje građevinske dozvole (ZOGD)**, i to sledećih nadležnih organa:

- *Ministarstvo građevinarstva saobraćaja i infrastrukture (MGSI) - 46 ZOLU i ZOGD 15*
- *Sekretarijat za urbanizam i građevinske poslove Grada Beograda (BGDU) - 35 ZOLU i 54 ZOGD*
- *Gradska uprava za urbanizam i stambene poslove Grada Novog sada (NSD) – 21 ZOLU i 14 ZOGD*
- *Uprava za planiranje i izgradnju Grada Niša (NISP) – 10 ZOLU i 10 ZOGD*
- *Gradske uprave za urbanizam i stambeno-komunalne poslove Grada Leskovca (LES) -7 ZOLU i 3 ZOGD*
- *Odeljenja za urbanizam, građevinske i komunalno stambene poslove Grada Zaječara (ZAJ) - 3 ZOLU i 3 ZOGD*
- *Odeljenja za urbanizam i izgradnju Grada Novog Pazara (NPA) -6 ZOLU i 5 ZOGD*

Analizirani su ne samo sami zaključci o odbacivanju, već je vršen i uvid u priloženu dokumentaciju iz dosijea, na osnovu čega je navođen komentar, kao i oznaka onih predmeta u kojima je konsultant imao osnova da smatra da su navedeni razlozi za odbacivanje neosnovani (komentari u poljima xls tabele označeni crvenom bojom).

Analizirani su zaključci o odbacivanju izdati u periodu septembar – decembar 2016. godine, tako što su pregledani svi predmeti koje je dala pretraga po zadatim kriterijumima.

Kod svih nadležnih organa osim BGDU analizirani su zaključci kod prvog odbacivanja, s obzirom da se kod tih predmeta mogu najbolje utvrditi najčešće greške koje čine podnosioci zahteva (kasnije u postupku usaglašavanja podnosioci postupaju po nalazu nadležnog organa pa su slučajevi grešaka ređi).

U slučaju BGDU, s obzirom da je kod lokacijskih uslova uočen veliki broj predmeta kod kojih je broj odbacivanja/usaglašavanja višestruk (čak i do 7 puta), analizirani su predmeti kod kojih je dolazilo do većeg broja odbacivanja od 3 puta, tako da je obrađeno ukupno 35 zaključaka o odbacivanju iz 75 predmeta lokacijskih uslova u 17 dosijea.

Šest gradova je izabrano po kriterijumu najmanjeg procenta uspešnosti, na osnovu zvaničnih statističkih podataka iz CIS-a, objavljenih na sajtu ministarstva (izabran je Niš umesto Vranja, zbog znatno većeg broja zahteva).

Град	Број поднетих захтева	Број позитивно решених захтева	Учешће позитивно решених захтева	Број негативно решених захтева	Учешће негативно решених захтева	Број поднетих услагашених захтева	Учешће услагашених захтева у укупном броју поднетих захтева	Просечни проценат успешности
ГРАД СУБОТИЦА	1197	1046	90%	119	10%	224	19%	93.6%
ГРАД КРУШЕВАЦ	1200	1006	87%	155	13%	129	11%	91.7%
ГРАД СОМБОР	765	636	85%	113	15%	136	18%	91.4%
ГРАД ШАБАЦ	1420	1178	84%	224	16%	347	24%	91.4%
ГРАД ЗРЕЊАНИН	765	636	86%	100	14%	99	13%	91.3%
ГРАД КРАЉЕВО	698	578	85%	100	15%	130	19%	91.2%
ГРАД ВАЉЕВО	1020	843	85%	143	15%	155	15%	91.1%
ГРАД ВРШАЦ	554	453	84%	87	16%	97	18%	90.7%
ГРАД СМЕДЕРЕВО	548	436	82%	94	18%	64	12%	89.5%
ГРАД ЛОЗНИЦА	817	651	84%	122	16%	136	17%	89.4%
ГРАД КИКИНДА	301	234	80%	57	20%	39	13%	88.5%
ГРАД КРАГУЈЕВАЦ	1262	986	85%	177	15%	60	5%	88.5%
ГРАД ПИРОТ	465	360	80%	90	20%	51	11%	88.4%
ГРАД ПАНЧЕВО	1511	1163	80%	293	20%	346	23%	88.1%
ГРАД ЧАЧАК	556	428	80%	106	20%	120	22%	88.1%
ГРАД СРЕМСКА МИТРОВИЦА	935	721	85%	129	15%	89	10%	87.9%
ГРАД УЖИЦЕ	365	268	76%	86	24%	68	19%	86.3%
ГРАД ЈАГОДИНА	429	315	77%	94	23%	76	18%	86.2%
ГРАД ПОЖАРЕВАЦ	752	547	77%	163	23%	105	14%	85.7%
ГРАД НИШ	1173	838	74%	292	26%	311	27%	85.2%
ГРАД ВРАЊЕ	208	146	72%	56	28%	52	25%	84.7%
ГРАД НОВИ САД	3567	2550	81%	615	19%	705	20%	84.6%
ГРАД НОВИ ПАЗАР	378	256	72%	99	28%	92	24%	83.0%
ГРАД ЛЕСКОВАЦ	737	482	71%	199	29%	196	27%	81.6%
ГРАД ЗАЈЕЧАР	252	158	65%	85	35%	43	17%	80.7%
ГРАД БЕОГРАД	3323	1677	59%	1184	41%	753	23%	72.4%
Сумарно	25198	18592	79%	4982	21%	4623	18%	86.2%

Razlozi za odbacivanje su svrstani u sledeće kategorije, i to:

#### **Za lokacijske uslove**

- *NO nije nadležan*
- *U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni*
- *Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi i naknada*
- *Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje*
- *Dokumentacija nije adekvatno potpisana*
- *Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo*
- *Idejno rešenje ima nedostatke po mišljenju nadležnog organa*
- *Idejno rešenje ima nedostatke po mišljenju imaoca javnih ovlašćenja*
- *Drugo, nenavedeno u ZPI i pravilnicima*

#### **Za građevinsku dozvolu**

- *NO nije nadležan*
- *U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni*
- *Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi i naknada*
- *Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje*

- *Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer*
- *Dokumentacija nije adekvatno potpisana*
- *Nedostaje PGD ili njegov deo*
- *Nedostaci u Izvodu iz projekta*
- *Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz člana 16.*
- *Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima*
- *Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu*
- *Drugo, navedeno u ZPI i pravilnicima*

# ANALIZA ZAKLJUČAKA O ODBACIVANJU

## REZULTATI ANALIZE

U nastavku je dat pregled pojedinačnih rezultata po nadležnim organima, posebno za ZOLU i ZOGD za svaki nadležni organ, kao i uporedni i sumarni pregledi za ZOLU i ZOGD. Procentualno učešće je dato u odnosu na ukupan broj svih navedenih razloga za odbacivanje.

Ono što se iz analize 128 zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova i 104 zaključka o odbacivanju zahteva za izdavanje građevinske dozvole može zaključiti jeste da se najveći deo razloga za odbacivanje odnosi na nedostatke u tehničkoj dokumentaciji. Gotovo 40% razloga za odbacivanje zahteva za izdavanje lokacijskih uslova je nedostajuće idejno rešenje ili njegov deo, skoro 20% je da idejno rešenje ima nedostatke po nadležnom organu, a 10% je da idejno rešenje ima nedostatke po imaocu javnih ovlašćenja. Prema tome, čak 70% od ukupnog broja razloga za odbacivanje odnosi se na idejno rešenje. Što se tiče razloga za odbacivanje zahteva za izdavanje građevinske dozvole, 30% od ukupnog broja razloga odnosi se na nedostatak u izvodu iz projekta, a skoro 20% odnosi se na to da nedostaje projekat za građevinsku dozvolu ili njegov deo, što okvirno predstavlja čak 50% razloga za odbacivanje.

### Lokacijski uslovi

MINISTARSTVO – 46 predmeta	MGSI	
	Broj	%
Razlog za odbacivanje zahteva		
NO nije nadležan	6	8.82
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	13	19.11
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	3	4.41
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	4	5.89
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	4	5.89
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	27	39.7
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	2	2.95
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	9	13.23
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>68</b>	<b>100</b>

Statistika pokazuje da u slučaju zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova od strane Ministarstva, oko 40% od ukupnog broja razloga jeste da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo. Od 46 analiziranih predmeta ovog nadležnog organa, u 28 predmeta je razlog za odbacivanje zahteva uočeno to da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo.

U samo 2 slučaja od 46 analiziranih predmeta je uočeno navođenje i nekih razloga za odbacivanje zahteva koji bi se mogli okarakterisati kao neosnovani, gde se u jednom slučaju tražilo od strane Puteva Srbije da idejno rešenje ima sadržaje van onih propisanih pravilnikom kojim se uređuje tehnička dokumentacija, a u drugom da se priloži projektni zadatak, što takodje nije obavezan sadržaj tehničke dokumentacije.

BEOGRAD – 35 predmeta	BGDU	
Razlog za odbacivanje zahteva	Broj	%
NO nije nadležan	1	1.72
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	3	5.18
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	5	8.62
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	5	8.62
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	15	25.86
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	22	37.93
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	4	6.9
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	3	5.18
<b>Ukupno</b>	<b>58</b>	<b>100</b>

Što se zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova Sekretarijata za urbanizam Grada Beograda, analiza je u ovde bila usmerena na posebne slučajeve - na one predmete u kojima je postojalo više od 3 usaglašavanja prvobitnog zahteva. Analizirano je ukupno 75 predmeta u okviru kojih se javilo 35 zaključaka o odbacivanju, od kojih je 17 osnovnih zahteva, za kojima je sledilo usaglašavanje. U Sekretarijatu za urbanizam Grada Beograda, skoro 40% zaključaka o odbacivanju (22 razloga od 58) čini razlog da idejno rešenje ima nedostatke po NO, a 25% (15 od 58) jeste da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo.

Analizom zaključaka o odbacivanju zahteva ovog nadležnog organa, ono što se pokazalo kao praksa jeste veoma detaljna analiza i navođenje nedostataka u priloženom idejnom rešenju, koje izlazi van okvira navođenja obaveznih sadržaja idejnog rešenja propisanih pravilnikom kojim se uređuje tehnička dokumentacija i gde se usled toga može zaključiti da je organ u obradi zahteva prešao granice svojih ovlašćenja, propisanih čl. 8đ Zakona o planiranju i izgradnji, kojim je propisano da nadležni organ vrši proveru samo formalnih uslova, bez upuštanja u sadržaj i ocenu tehničke dokumentacije.

U čak 19 slučajeva od 35 zaključaka o odbacivanju je uočeno navođenje razloga za odbacivanje zahteva koji bi se mogli okarakterisati kao neosnovani jer se najčešće odnose na zahteve u pogledu sadržaja idejnog rešenja koji nisu propisani pravilnikom kojim se uređuje tehnička dokumentacija, kao što su:

- EDB zahtevao navođenje podatak o nazivnoj struji automatskih prekidača svake pojedinačne jedinice iz strukture objekta
- EDB zahtevao položaj KPK i MRO
- Traži se posebna izjava glavnog projektanta da izmene koje se odnose na promenu položaja rezervoara ne zahtevaju pribavljanje novih uslova IJO
- Traži se rešenje o određivanju odgovornog projektanta i izjava
- Traži se grafički deo u .pdf formatu iako je priložen elektronski potpisan .dwf i u osnovnom zahtevu već priložen i potpisan .pdf
- Traži se prikaz nekih detalja koji nisu traženi prilikom prvog odbacivanja
- Traže se crteži u .dwg formatu, iako su priloženi u osnovnom zahtevu
- Navodi se da IDR nije u skladu sa PTD bez obrazloženja
- Takse i naknade u usaglašenom zahtevu, iako su predate kod osnovnog zahteva i nisu navedene kao nedostatak u prethodnom zaključku o odbacivanju
- Navodi se da takse i naknade nisu elektronski potpisane u zaključku kod usaglašenog zahteva, pri čemu to nije navedeno kod prvobitnog odbacivanja, iako ni tada nisu bile potpisane

- U nekoliko slučajeva se postupak više puta prekida obustavljanjem, pa se podnosi novi zahtev
- Kao nedostatak se navodi da IDR nije urađen na katastarsko-topografskoj podlozi
- Navodi se da namena nije u skladu sa planom, što bi trebalo da povlači za sobom izdavanje negativnih lokacijskih uslova, a ne zaključak o odbacivanju
- Traži se arhivski primerak

<b>NOVI SAD – 21 predmet</b>	<b>NSD</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	1	3.25
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	7	22.56
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	1	3.25
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	1	3.25
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	17	54.84
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	3	9.6
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	1	3.25
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>31</b>	<b>100</b>

<b>NIŠ - 10 predmeta</b>	<b>NISP</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	2	11.77
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	8	47.05
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	6	35.29
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	1	5.89
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>17</b>	<b>100</b>

<b>ZAJEČAR – 3 predmeta</b>	<b>ZAJ</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	1	16.67
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	2	33.33
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	1	16.67
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	2	33.33
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	0	0
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	0	0
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>6</b>	<b>100</b>

<b>LESKOVAC – 7 predmeta</b>	<b>LES</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	1	10
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	1	10
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	1	10
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	2	20
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	3	30
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	2	20
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	10	100

<b>NOVI PAZAR – 6 predmeta</b>	<b>NPA</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	0	0
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	2	33.33
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	0	0
Idejno rešenje ima nedostatke po IJO	4	66.67
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	6	100

Slični podaci pokazuju se i u slučaju zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova izdatih od strane Novog Sada i Niša, kao i Leskovca, Zaječara i Novog Pazara, iako je reč o manjem broju donetih zaključaka.

U slučaju nadležnog organa za izdavanje građevinske dozvole Grada Novog Sada, čak 55% od ukupnog broj razloga čini razlog da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo, odnosno u 17 predmeta od ukupno 21 konstatovano je da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo. Kod 4 od 21 predmeta uočene su nejasnoće u obrazloženim razlozima za odbacivanje.

Analizom zaključaka o odbacivanju zahteva Grada Niša, uočeno je da skoro 40% ukupnog broja razloga čini razlog da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo, a 35% jeste razlog da idejno rešenje ima nedostatke po NO. Nisu uočene ni nejasnoće ni eventualne neosnovanosti u zaključcima o odbacivanju.

U slučaju Leskovca i Novog Pazara, pored najvećeg broja razloga koji se odnosi na to da nedostaje idejno rešenje ili njegov deo, veliki deo razloga čini i da idejno rešenje ima nedostatke po IJO. U pojedinim predmetima kod sva tri nadležna organa (Leskovac, Novi Pazar i Zaječar) ustanovljeni su zahtevi koji se mogu smatrati neosnovanim, kao što je:

- Zahtev da se dostavi rešenje o određivanju glavnog projektanta
- Zahtev EDB-a da se dostave podaci o svakom pojedinačnom potrošaču
- Telekom odbija da izda uslove jer idejnim rešenjem nije predviđena zaštita podzemnih instalacija



U nastavku je prikazan uporedni pregled procentualnog učešća pojedinih razloga za odbacivanje po nadležnim organima, kao i sumarni pregled.

Razlog za odbacivanje zahteva	MINISTARSTVO		BEOGRAD		NOVI SAD		NIŠ		ZAJEČAR		LESKOVAC		NOVI PAZAR	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
NO nije nadležan	6	8.82	1	1.72	1	3.25	0	0	1	16.67	0	0	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	13	19.11	3	5.18	7	22.56	0	0	0	0	1	10	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	3	4.41	5	8.62	1	3.25	2	11.77	2	33.33	1	10	0	0
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	4	5.89	0	0	0	0	0	0	0	0	1	10	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	4	5.89	5	8.62	1	3.25	0	0	1	16.67	0	0	0	0
Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	27	39.7	15	25.86	17	54.84	8	47.05	2	33.33	2	20	2	33.33
Idejno rešenje ima nedostatke po NO	2	2.95	22	37.93	3	9.6	6	35.29	0	0	3	30	0	0
Idejno rešenje ima nedostatke po UO	9	13.23	4	6.9	1	3.25	1	5.89	0	0	2	20	4	66.67
Drugo, navedeno ZPI i pravilnicima	0	0	3	5.18	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>68</b>	<b>100</b>	<b>58</b>	<b>100</b>	<b>31</b>	<b>100</b>	<b>17</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>100</b>	<b>6</b>	<b>100</b>

	NO nije nadležan	U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	Nedostaje idejno rešenje ili njegov deo	Idejno rešenje ima nedostatke po NO	Idejno rešenje ima nedostatke po UO	Drugo, navedeno u ZPI i pravilnicima	Ukupno	Broj predmeta
MGSI	6	13	3	4	4	27	2	9	0	68	46
Beograd	1	3	5	0	5	15	22	4	3	58	75
Novi Sad	1	7	1	0	1	17	3	1	0	31	21
Niš	0	0	2	0	0	8	6	1	0	17	10
Zaječar	1	0	2	0	1	2	0	0	0	6	3
Leskovac	0	1	1	1	0	2	3	2	0	10	7
Novi Pazar	0	0	0	0	0	2	0	4	0	6	6
<b>Ukupno</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>11</b>	<b>73</b>	<b>36</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>193</b>	<b>168</b>
<b>Procenat</b>	<b>4.67%</b>	<b>12.44%</b>	<b>7.25%</b>	<b>2.59%</b>	<b>5.70%</b>	<b>37.82%</b>	<b>18.65%</b>	<b>10.88%</b>	<b>0.00%</b>	<b>100%</b>	

### Građevinska dozvola

MINISTARSTVO – 15 predmeta	MGSI	
Razlog za odbacivanje zahteva	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	9	16.67
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	2	3.7
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	3	5.56
Nedostaje PGD ili njegov deo	10	18.52
Nedostaci u Izvodu iz projekta	14	25.93
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	2	3.7
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	3	5.56
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	11	20.36
Drugo, navedeno u ZPI i pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>54</b>	<b>100</b>

Statistika pokazuje da je u slučaju zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje građevinske dozvole od strane Ministarstva, 25% ukupnog broja razloga čini razlog da postoje nedostaci u izvodu iz projekta, a skoro 20% razloga jeste da nedostaje PGD ili njegov deo. Od 15 analiziranih predmeta ovog nadležnog organa, u 14 predmeta je jedan od razloga to da je uočen nedostatak u izvodu iz projekta, dok je u 10 konstatovano da nedostaje projekat za građevinsku dozvolu ili njegov deo.

U 8 od 15 analiziranih predmeta je uočeno navođenje i nekih razloga za odbacivanje zahteva koji bi se mogli okarakterisati kao neosnovani:

- Navodi se da nije dostavljen dokaz o pravu svojine, osim ukoliko to pravo nije uspostavljeno zakonom ili upisano u javne knjige, iako je proverom utvrđeno da to pravo jeste upisano u javnu knjigu
- Traži se da se iz naziva projekta izbace navodi da se radi o ugovaranju «ključ u ruke»
- Traži se da dokaz o uplati bude overen od strane banke

BEOGRAD	BGDU	
Razlog za odbacivanje zahteva	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	8	5.93
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	4	2.96
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	7	5.19
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	3	2.22
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	13	9.63
Nedostaje PGD ili njegov deo	28	20.74
Nedostaci u Izvodu iz projekta	43	31.85
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	4	2.96
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	9	6.67
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	15	11.11
Drugo, nenavedeno u ZPI I pravilnicima	1	0.74
<b>Ukupno</b>	<b>135</b>	<b>100</b>

Kod Sekretarijata za urbanizam Grada Beograda, više od 30% zahteva za izdavanje građevinske dozvole je odbačeno zbog nedostataka u izvodu iz projekta, a više od 20% zahteva je odbačeno jer uz zahtev nije priložen deo projekta za građevinsku dozvolu. Od 54 analizirana predmeta ovog nadležnog organa, u čak 43 je razlog za odbacivanje zahteva navođenje nedostatka u izvodu iz projekta za građevinsku dozvolu.

Čak 34 od 54 analizirana zaključka o odbacivanju ovog nadležnog organa moglo bi se okarakterisati kao neosnovano. Analizom zaključaka o odbacivanju zahteva ovog nadležnog organa, kao i u slučaju zaključaka o odbacivanju zahteva za izdavanje lokacijskih uslova, takođe je utvrđeno veoma detaljno navođenje nedostataka u priloženoj tehničkoj dokumentaciji za koje se u nekim slučajevima može smatrati da je nadležni organ u obradi zahteva prešao granice svojih ovlašćenja, propisanih čl. 8đ Zakona o planiranju i izgradnji. Takođe se u dosta slučajeva zahteva da podnosilac zahteva dostavi lokacijske uslove.

Na nedoslednost u radu nadležnog organa, do koje ovakvo postupanje vodi, najbolje ukazuje 5 analiziranih predmeta, za kojima su usledili usaglašeni zahtevi, pri čemu su u svih 5 podnetih usaglašanih zahteva navođeni drugačiji nedostaci od onih navedenih u prvom, osnovnom zahtevu.

<b>NOVI SAD – 14 predmeta</b>	<b>NSD</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	1	5.26
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	1	5.26
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	3	15.79
Nedostaje PGD ili njegov deo	4	21.05
Nedostaci u Izvodu iz projekta	5	26.33
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	3	15.79
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	1	5.26
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	1	5.26
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

<b>NIŠ – 10 predmeta</b>	<b>NISP</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	1	5.26
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	3	15.79
Nedostaje PGD ili njegov deo	1	5.26
Nedostaci u Izvodu iz projekta	10	52.63
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	3	15.79
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	1	5.26
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	0	0
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>19</b>	<b>100</b>

<b>ZAJEČAR – 3 predmeta</b>	<b>ZAJ</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	0	0
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje PGD ili njegov deo	0	0
Nedostaci u Izvodu iz projekta	0	0
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	1	33.33
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	0	0
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	1	33.33
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	1	33.33
<b>Ukupno</b>	<b>3</b>	<b>100</b>

<b>LESKOVAC – 3 predmeta</b>	<b>LES</b>	
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>	Broj	%
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	1	14.29
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	1	14.29
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	1	14.29
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje PGD ili njegov deo	1	14.29
Nedostaci u Izvodu iz projekta	1	14.29
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	0	0
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	2	28.57
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	0	0
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>7</b>	<b>100</b>

NOVI PAZAR – 5 predmeta	NPA	
	Broj	%
<b>Razlog za odbacivanje zahteva</b>		
NO nije nadležan	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	1	10
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	2	20
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	0	0
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	0	0
Nedostaje PGD ili njegov deo	3	30
Nedostaci u Izvodu iz projekta	3	30
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	1	10
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	0	0
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	0	0
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>10</b>	<b>100</b>

Slični podaci pokazuju se i u slučaju zaključaka o odbacivanju izdatih od strane Novog Sada i Niša, kao i Leskovca, Zaječara i Novog Pazara. U slučaju nadležnog organa za izdavanje građevinske dozvole Grada Novog Sada, 25% od ukupnog broj razloga čine nedostaci u izvodu iz projekta, dok skoro 20% čini razlog da nedostaje PGD ili njegov deo. U 11 predmeta od ukupno 13 konstatovani su nedostaci u izvodu iz projekta. Analizom zaključaka o odbacivanju zahteva grada Niša, uočeno je da više od 50% ukupnog broja razloga čine nedostaci u izvodu iz projekta, kao i da je u svim analiziranim predmetima (10 od 10) konstatovan nedostatak u izvodu iz projekta.

U pojedinim slučajevima se navode razlozi za koje se može smatrati da su neosnovani, npr. u jednom slučaju se traži dostavljanje vodne saglasnosti.

U nastavku je prikazan uporedni pregled procentualnog učešća pojedinih razloga za odbacivanje po nadležnim organima, kao i sumarni pregled.

Razlog za odbacivanje zahteva	MINISTARSTVO		BEOGRAD		NOVI SAD		NIŠ		ZAJEČAR		LESKOVAC		NOVI PAZAR	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
NO nije nadležan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	0	0	8	5.93	1	5.26	0	0	0	0	1	14.29	1	10
Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi naknada	9	16.67	4	2.96	1	5.26	1	5.26	0	0	1	14.29	2	20
Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	2	3.7	7	5.19	0	0	0	0	0	0	1	14.29	0	0
Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	0	0	3	2.22	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dokumentacija nije adekvatno elektronski potpisana	3	5.56	13	9.63	3	15.79	3	15.79	0	0	0	0	0	0
Nedostaje PGD ili njegov deo	10	18.52	28	20.74	4	21.05	1	5.26	0	0	1	14.29	3	30
Nedostaci u Izvodu iz projekta	14	25.93	43	31.85	5	26.33	10	52.63	0	0	1	14.29	3	30
Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	2	3.7	4	2.96	3	15.79	3	15.79	1	33.33	0	0	1	10
Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	3	5.56	9	6.67	1	5.26	1	5.26	0	0	2	28.57	0	0
Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	11	20.36	15	11.11	1	5.26	0	0	1	33.33	0	0	0	0
Drugo, navedeno u ZPI I pravilnicima	0	0	1	0.74	0	0	0	0	1	33.33	0	0	0	0
<b>Ukupno</b>	<b>54</b>	<b>100</b>	<b>135</b>	<b>100</b>	<b>19</b>	<b>100</b>	<b>19</b>	<b>100</b>	<b>3</b>	<b>100</b>	<b>7</b>	<b>100</b>	<b>10</b>	<b>100</b>

	NO nije nadležan	U zahtevu nedostaju neki podaci ili su pogrešno navedeni	Nedostaju dokazi o uplati propisanih taksi i naknada	Nije priloženo punomoćje, odnosno ovlašćenje	Podnosilac zahteva nije lice koje može biti investitor/finansijer	Dokumenta čija nije adekvatno elektronski potpisana	Nedostaje PGD ili njegov deo	Nedostaci u Izvodu iz projekta	Nedostaju neki od dodatnih dokumenata iz čl. 16	Podaci u izvodu iz projekta nisu u skladu sa lokacijskim uslovima	Nema odgovarajuće pravo na zemljištu/objektu	Drugo, nenačeljeno u ZPI i pravilnicima	Ukupno	Broj predmeta
MGSI	0	0	9	2	0	3	10	14	2	3	11	0	54	15
Bеоград	0	8	4	7	3	13	28	43	4	9	15	1	135	54
Novi Sad	0	1	1	0	0	3	4	5	3	1	1	0	19	14
Niš	0	0	1	0	0	3	1	10	3	1	0	0	19	10
Zaječar	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	3	3
Leskovac	0	1	1	1	0	0	1	1	0	2	0	0	7	3
Novi Pazar	0	1	2	0	0	0	3	3	1	0	0	0	10	5
Ukupno	0	11	18	10	3	22	47	76	14	16	28	2	247	104
Procenat	0%	4.45%	7.29%	4.05%	1.21%	8.90%	19%	30.77%	5.67%	6.48%	11.34%	0.81%	100%	

# ANALIZA ZAKLJUČAKA O ODBACIVANJU

## ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Na osnovu prikazane analize može se zaključiti sledeće:

- *Najveći broj razloga za odbacivanje odnosi se na sadržinu tehničke dokumentacije, veliki deo na to da delovi dokumentacije uopšte nisu ni dostavljeni, ali značajan deo i na nedostatke koji su u tehničkoj dokumentaciji uočeni, bilo od strane nadležnih organa, bilo od strane imaoca javnih ovlašćenja.*
- *Kod svih nadležnih organa uočeni su razlozi za odbacivanje za koje se može tvrditi da nisu osnovani, najčešće jer se odnose na posebne zahteve koji nisu striktno propisani kao obavezni sadržaji tehničke dokumentacije.*
- *Kod pojedinih nadležnih organa, pre svega beogradskog Sekretarijata za urbanizam, uočena je nedoslednost u postupanju, tako da u mnogim predmetima dolazi do višestrukog odbacivanja zahteva pri čemu se svaki put navode neki novi razlozi za odbacivanje, čak i u pogledu dokumentacije koja je već dostavljena prethodno i nije menjana. Ovo je očigledno jedan od glavnih razloga za lošu uspešnost ovog nadležnog organa u pogledu odnosa pozitivno i negativno rešenih zahteva.*

U cilju daljeg unapređenja procedura za izdavanje lokacijskih uslova i građevinskih dozvola, poželjno bi bilo preduzeti sledeće korake:

1. *«Uniformisati» sadržinu lokacijskih uslova, građevinske dozvole i zaključaka o odbacivanju, kako bi se postiglo ujednačeno postupanje nadležnih organa, njihovo jasno i nedvosmisleno tumačenje i olakšala kontrola izdatih akata. Ovo bi ujedno bila dobra osnova za buduće unapređenje sistema e-dozvola kroz uvođenje «šablona» za popunjavanje*
2. *Pokrenuti inicijativu kod Ministarstva građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture (MGSI) za dopunu pravilnika koji uređuje tehničku dokumentaciju u pogledu posebnih sadržaja idejnog rešenja koji se odnose na priključke na komunalnu infrastrukturu i napraviti nacрте tih izmena na osnovu dostavljenih sugestija imaoca javnih ovlašćenja*
3. *Pripremiti ugledne primere tehničke dokumentacije sa pravilno formiranim delovima projekta sa prikazom svih neophodnih podataka i obavezanim sadržajima u skladu sa pravilnikom kojim se uređuje tehnička dokumentacija, čime bi se pomoglo kako projektantima u pripremi dokumentacije koja se prilaže uz zahteve, tako i nadležnim organima i imaocima javnih ovlašćenja da tu dokumentaciju sagledavaju u okviru svojih ovlašćenja definisanih prema ZPI.*