



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

## IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA  
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE  
NA PODRUČJU ZADARSKE ŽUPANIJE

Zadar, siječanj 2016.

## S A D R Ź A J

stranica

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA	3
Zadarska županija	9
Grad Benkovac	15
Grad Biograd na Moru	26
Grad Nin	35
Grad Obrovac	43
Grad Pag	52
Grad Zadar	60
Općina Bibinje	62
Općina Galovac	80
Općina Gračac	86
Općina Jasenice	93
Općina Kali	99
Općina Kolan	106
Općina Kukljica	112
Općina Lišane Ostrovičke	118
Općina Novigrad	124
Općina Pakoštane	131
Općina Pašman	138
Općina Polača	144
Općina Poličnik	150
Općina Posedarje	157
Općina Povljana	165
Općina Preko	172
Općina Privlaka	179
Općina Ražanac	186
Općina Sali	193
Općina Stankovci	200
Općina Starigrad	207
Općina Sukošan	215
Općina Sveti Filip i Jakov	223
Općina Škabrnja	231
Općina Tkon	237
Općina Vir	244
Općina Vrsi	250
Općina Zemunik Donji	255
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA	262
OČITOVANJE LOKALNIH JEDINICA	264

- Prilog 1: Broj stanovnika i broj zaposlenih po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije
- Prilog 2 Broj i površina poslovnih prostora prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014.
- Prilog 3 Broj i površina stanova prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014.



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Zadar

---

KLASA: 041-01/15-10/24  
URBROJ: 613-15-16-109

Zadar, 11. siječnja 2016.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI  
UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA  
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE  
NA PODRUČJU ZADARSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave na području Zadarske županije.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 23. veljače 2015. do 11. siječnja 2016.

## **PREDMET I CILJEVI REVIZIJE**

Predmet revizije je upravljanje i raspolaganje nekretninama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje u tekstu: lokalne jedinice) na području Zadarske županije od 2012. do 2014.

U ovoj reviziji, pod pojmom nekretnine podrazumijevaju se građevinsko zemljište i građevinski objekti (poslovni prostori i stanovi). Građevinsko zemljište je, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13), zemljište koje je izgrađeno, uređeno ili prostornim planom namijenjeno za građenje građevina ili uređenje površina javne namjene. Poslovni prostori su, prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11 i 64/15), poslovne zgrade, poslovne prostorije, garaže i garažna mjesta. Pod pojmom stanovi, podrazumijevaju se stanovi u vlasništvu lokalnih jedinica. Revizijom je obuhvaćeno vođenje evidencija, normativno uređenje i usklađenost upravljanja i raspolaganja nekretninama sa zakonima i drugim propisima. Također, revizijom je provjeren sustav kontrola upravljanja i raspolaganja nekretninama.

Revizijom su obuhvaćene sve lokalne jedinice (županija, šest gradova i 28 općina) na području Zadarske županije, utvrđene odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13).

U svrhu ocjene učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama u lokalnim jedinicama, utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- ocijeniti cjelovitost podataka o nekretninama
- ocijeniti normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama
- ocijeniti upravlja li se i raspolaže nekretninama (poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem) u skladu sa zakonima i drugim propisima
- ocijeniti djelotvornost upravljanja i raspolaganja nekretninama
- ocijeniti efikasnost sustava unutarnjih kontrola pri upravljanju i raspolaganju nekretninama.

Djelotvornost upravljanja nekretninama podrazumijeva poduzete aktivnosti za ostvarivanje prihoda od nekretnina (zakup, najam, koncesija, prodaja) te racionalno i odgovorno raspolaganje nekretninama.

## **METODE REVIZIJE**

U skladu s prihvaćenim međunarodnim revizijskim standardima vrhovnih revizijskih institucija, revizija je planirana i obavljena na način koji osigurava potrebne dokaze i pruža razumnu osnovu za revizijske nalaze i zaključke te ostvarenje revizijskih ciljeva.

U fazi planiranja i obavljanja pripremnih radnji za obavljanje revizije učinkovitosti proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi kojima je uređeno upravljanje i raspolaganje nekretninama i financijska izvješća lokalnih jedinica. Osim toga, korišteni su i podaci iz izvješća o ranije obavljenoj financijskoj reviziji lokalnih jedinica.

U postupku revizije korištene su sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te internih akata
- provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima i analizirani su podaci prikupljeni putem upitnika
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama te pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

## KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te poduzetih aktivnosti lokalnih jedinica vezanih uz upravljanje i raspolaganje nekretninama. Revizijom su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Imaju li lokalne jedinice cjelovite podatke o nekretninama?
- Jesu li lokalne jedinice normativno uredile upravljanje i raspolaganje nekretninama?
- Upravlja li i raspolažu lokalne jedinice nekretninama (poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem) pažnjom dobrog gospodara?
- Je li uspostavljen efikasan sustav unutarnjih kontrola u svrhu praćenja upravljanja i raspolaganja nekretninama?

Upravljanje i raspolaganje nekretninama ocjenjuje se kao **učinkovito**, ako lokalna jedinica nekretninama upravlja i raspolaže pažnjom dobrog gospodara, ima cjelovite podatke odnosno poduzete su sve aktivnosti u cilju utvrđivanja cjelovitih podataka o nekretninama, upravljanje i raspolaganje je normativno uređeno, te je uspostavljen efikasan sustav unutarnjih kontrola.

Kao **djelomično učinkovito**, ocjenjuje se ako su potrebna određena poboljšanja u upravljanju i raspolaganju nekretninama, ako poduzete aktivnosti za utvrđivanje cjelovitih podataka o nekretninama nisu dostane te je upravljanje i raspolaganje nekretninama djelomično normativno uređeno.

Upravljanje i raspolaganje nekretninama **nije učinkovito**, ako su za to potrebna znatna poboljšanja, nisu poduzete aktivnosti za utvrđivanje cjelovitih podataka o nekretninama te upravljanje i raspolaganje nije normativno uređeno.

## UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA

Za obavljanje poslova i djelatnosti te ostvarivanje zadaća propisanih odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12 i 19/13 - pročišćeni tekst), lokalne jedinice, osim financijskim sredstvima (prihodi koji lokalnim jedinicama pripadaju i koje ostvaruju u skladu s propisima), upravljaju i raspolažu pokretninama i nekretninama (upravne zgrade, stanovi, poslovni prostori, objekti komunalne infrastrukture, školski, zdravstveni, kulturni i sportski objekti, igrališta i druge nekretnine).

Prema odredbama spomenutog Zakona, lokalna jedinica je dužna pokretninama i nekretninama upravljati, koristiti ih i raspolagati pažnjom dobrog gospodara.

Pojmovi upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom imovinom te uspostava registra imovine definirani su Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13), Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11) i Strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. (Narodne novine 76/13). Prema spomenutoj Strategiji, za upravljanje i raspolaganje imovinom lokalnih jedinica potrebno je uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede i za upravljanje i raspolaganje državnom imovinom.

Upravljanje nekretninama odnosi se na provedbu postupaka potrebnih za upravljanje nekretninama, sudjelovanje u oblikovanju prijedloga prostornih rješenja za nekretnine, tekućeg i investicijskog održavanja nekretnina, reguliranje vlasničkopravnog statusa nekretnine, ustupanje nekretnina na korištenje ustanovama i pravnim osobama za obavljanje poslova od javnog interesa te obavljanje drugih aktivnosti i poslova u skladu s propisima koji uređuju vlasništvo i druga stvarna prava.

Raspolaganje nekretninama predstavlja: prodaju, davanje u zakup ili najam, osnivanje prava građenja i dokapitalizaciju trgovačkih društava unošenjem nekretnina u temeljni kapital trgovačkih društava, darovanje, zamjenu, osnivanje založnog prava na nekretnini, osnivanje prava služnosti na nekretnini, razvrgnuće suvlasničke zajednice nekretnina, zajedničku izgradnju ili financiranje izgradnje i druge načine raspolaganja.

Strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je određeno da načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) treba dosljedno i u cijelosti primjenjivati i na imovinu lokalnih jedinica.

Načelo javnosti – upravljanje imovinom osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja imovinom u propisima i drugim aktima, te njihovom javnom objavom u planu upravljanja imovinom (koji se donosi na godišnjoj razini), javnom objavom najvažnijih odluka o upravljanju imovinom i javnosti dostupnom registru imovine.

Načelo predvidljivosti – upravljanje imovinom mora biti predvidljivo za korisnike nekretnina i drugih stvarnih prava. Predvidljivost upravljanja imovinom ostvaruje se jednakim postupanjem u istim ili sličnim slučajevima.

Načelo učinkovitosti – imovinom se upravlja učinkovito radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih i drugih ciljeva. Temeljni je cilj učinkovito upravljati svim oblicima imovine prema načelu „dobrog gospodara“.

Načelo odgovornosti - osigurava se propisivanjem ovlasti i dužnosti pojedinih nositelja funkcija upravljanja imovinom, nadzorom nad upravljanjem imovinom, izvještavanjem o postignutim ciljevima i učincima upravljanja imovinom i poduzimanjem mjera protiv onih koji ne postupaju sukladno propisima.

Načini, uvjeti i postupci stjecanja nekretnina utvrđeni su većim brojem propisa. Lokalne jedinice su pojedine nekretnine (izgrađeno građevinsko zemljište s objektima i neizgrađeno građevinsko zemljište) stekle prema odredbama Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi (Narodne novine 90/92), prema kojima su općine, gradovi i županije preuzele nekretnine, pokretnine, financijska sredstva te prava i obveze općina čiji su slijednik, a izmjenama navedenog Zakona (Narodne novine 117/93) nekretnine i pokretnine dotadašnjih mjesnih zajednica.

Prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 70/97), preuzele su objekte i uređaje koji se koriste isključivo za javnu rasvjetu, prema Uredbi o prestanku rada Fonda u stambenom gospodarstvu (Narodne novine 64/97), nekretnine, prava i obveze u vezi s tim nekretninama Fonda koje se nalaze na njihovom području, a prema odredbama Zakona o grobljima (Narodne novine 19/98 i 50/12) i groblja na svom području.

Prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sportu (Narodne novine 77/95), sportski objekti i druge nekretnine u društvenom vlasništvu na kojima pravo korištenja imaju sportske organizacije, udruge i druge pravne osobe prelaze u vlasništvo gradova i općina na čijem se području nalaze, ukoliko nadležno gradsko odnosno općinsko vijeće donese akt o preuzimanju, i/ili u vlasništvo županije pod propisanim uvjetima. Prema odredbama Zakona o turističkom i ostalom građevinskom zemljištu neprocijenjenom u postupku pretvorbe i privatizacije (Narodne novine 92/10), turističko zemljište na kojem je društveno poduzeće imalo pravo korištenja, upravljanja i raspolaganja, a koje nije procijenjeno u vrijednosti društvenoga kapitala vlasništvo je jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Odredbama Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14), propisano je da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Uz navedeno, lokalne jedinice su nekretnine stjecale na temelju pravnih poslova (kupnjom, darovanjem, zamjenom, nasljeđivanjem i na druge načine).

Način vođenja knjigovodstvenih evidencija o imovini lokalnih jedinica te iskazivanje imovine u financijskim izvještajima propisani su odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11) i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 32/11). Od listopada 2014., na snazi je novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14), a od siječnja 2015. novi Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15). Prema navedenim propisima, zemljište i građevinski objekti iskazuju se u okviru nefinancijske imovine.

### **Podaci o nekretninama i drugoj nefinancijskoj imovini**

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine lokalnih jedinica Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014. iznosi 4.299.425.944,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 163.586.683,00 kn ili 4,0 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 3.337.726.434,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 961.699.510,00 kn.

U tablici broj 1 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine lokalnih jedinica na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 1

Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica na području  
Zadarske županije na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	903.185.071,00	1.058.562.949,00	1.101.125.712,00
2.	Građevinski objekti	1.840.298.772,00	1.858.642.833,00	1.898.353.566,00
3.	Imovina u pripremi	105.645.765,00	102.802.719,00	83.146.061,00
4.	Druga imovina	253.956.706,00	234.615.901,00	255.101.095,00
	Ukupno	3.103.086.314,00	3.254.624.402,00	3.337.726.434,00



Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica na području Zadarske županije koncem 2014. iskazana je u iznosu 3.337.726.434,00 kn, od čega se 56,9 % odnosi na građevinske objekte, 33,0 % na zemljište, 2,5 % na imovinu u pripremi, a 7,6 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 151.538.088,00 kn ili 4,9 %, a u 2014. za 83.102.032,00 kn ili 2,6 %.

U tablici broj 2 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije, na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 2

Vrijednost nefinancijske imovine po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije, na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Lokalna jedinica	Vrijednost nefinancijske imovine				
		2012.	2013.	Indeks (3/2)	2014.	Indeks (5/3)
	1	2	3	4	5	6
1.	Zadarska županija	50.831.032,00	49.897.721,00	98,2	82.721.976,00	165,8
2.	Grad Benkovac	43.888.930,00	42.948.117,00	97,9	42.387.862,00	98,7
3.	Grad Biograd na Moru	85.730.718,00	91.972.862,00	107,3	97.903.970,00	106,4
4.	Grad Nin	191.661.671,00	194.988.762,00	101,7	199.587.767,00	102,4
5.	Grad Obrovac	32.837.144,00	33.168.915,00	101,0	34.936.152,00	105,3
6.	Grad Pag	76.096.660,00	73.472.424,00	96,6	69.170.913,00	94,2
7.	Grad Zadar	1.291.436.928,00	1.398.696.214,00	108,3	1.421.920.576,00	101,7
8.	Općina Bibinje	42.214.598,00	47.817.695,00	113,3	50.503.564,00	105,6
9.	Općina Galovac	4.026.466,00	4.043.772,00	100,4	4.214.991,00	104,2
10.	Općina Gračac	5.788.953,00	6.071.461,00	104,9	7.278.247,00	119,9
11.	Općina Jasenice	25.877.267,00	25.238.339,00	97,5	26.611.724,00	105,4
12.	Općina Kali	52.028.693,00	50.545.321,00	97,2	50.011.287,00	98,9
13.	Općina Kolan	18.510.051,00	21.424.717,00	115,8	22.854.740,00	106,7
14.	Općina Kukljica	20.700.033,00	20.498.040,00	99,0	20.517.916,00	100,1
15.	Općina Lišane Ostrovičke	5.337.805,00	8.630.782,00	161,7	8.813.581,00	102,1
16.	Općina Novigrad	105.066.548,00	97.077.905,00	92,4	98.196.072,00	101,2
17.	Općina Pakoštane	58.006.389,00	62.164.761,00	107,2	66.688.839,00	107,3
18.	Općina Pašman	47.773.669,00	54.111.097,00	113,3	55.055.784,00	101,8
19.	Općina Polača	21.968.177,00	22.159.952,00	100,9	22.411.015,00	101,1
20.	Općina Poličnik	154.897.720,00	163.738.434,00	105,7	149.818.423,00	91,5
21.	Općina Posedarje	33.032.634,00	34.759.371,00	105,2	36.691.724,00	105,6
22.	Općina Poveljana	23.457.901,00	23.900.296,00	101,9	23.683.359,00	99,1
23.	Općina Preko	29.617.223,00	32.346.992,00	109,2	34.313.564,00	106,1
24.	Općina Privlaka	26.224.046,00	27.947.983,00	106,6	27.386.805,00	98,0
25.	Općina Ražanac	26.254.572,00	26.825.883,00	102,2	30.032.964,00	112,0
26.	Općina Sali	29.943.135,00	30.974.409,00	103,4	31.614.113,00	102,1
27.	Općina Stankovci	27.161.673,00	26.583.621,00	97,9	26.474.528,00	99,6
28.	Općina Starigrad	252.482.179,00	251.157.886,00	99,5	255.110.984,00	101,6
29.	Općina Sukošan	30.029.159,00	31.615.831,00	105,3	34.603.666,00	109,5
30.	Općina Sveti Filip i Jakov	26.061.339,00	21.019.963,00	80,7	23.048.094,00	109,6
31.	Općina Škabrnja	27.419.661,00	27.411.042,00	100,0	28.112.631,00	102,6
32.	Općina Tkon	151.363.229,00	149.354.697,00	98,7	151.043.342,00	101,1
33.	Općina Vir	65.608.025,00	80.728.681,00	123,0	78.331.940,00	97,0
34.	Općina Vrsi	5.810.344,00	7.109.186,00	122,4	8.971.910,00	126,2
35.	Općina Zemunik Donji	13.941.742,00	14.221.270,00	102,0	16.701.411,00	117,4
	Ukupno	3.103.086.314,00	3.254.624.402,00	104,9	3.337.726.434,00	102,6

U ukupnoj vrijednosti nefinancijske imovine svih lokalnih jedinica na području Zadarske županije koncem 2014., nefinancijska imovina Grada Zadra sudjeluje s 42,6 %, a nefinancijska imovina drugih lokalnih jedinica s 57,4 %.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici lokalnih jedinica na području Zadarske županije za 2014. ostvareni su u iznosu 986.158.661,00 kn. Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem za 2014. iznose 51.577.197,00 kn, što čini 5,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 3 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem u lokalnim jedinicama na području Zadarske županije za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 3

Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u lokalnim jedinicama na području Zadarske županije za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	0,00	0,00	631.000,00
2.	Zakup poslovnih prostora	21.797.250,00	20.552.162,00	20.630.774,00
3.	Prodaja stanova	0,00	815.965,00	2.684.566,00
4.	Najam stanova	616.527,00	571.828,00	591.090,00
5.	Prodaja zemljišta	21.362.741,00	16.316.193,00	23.396.090,00
6.	Zakup zemljišta	2.150.078,00	3.983.486,00	3.643.677,00
	Ukupno	45.926.596,00	42.239.634,00	51.577.197,00

Lokalne jedinice na području Zadarske županije su od 2012. do 2014. ostvarile ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 139.743.427,00 kn, od čega se 45,1 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, 43,7 % na prihode od prodaje zemljišta, 7,0 % na prihode od zakupa zemljišta, 2,5 % na prihode od prodaje stanova, 1,3 % na prihode od najma stanova, a 0,4 % na prihode od prodaje poslovnih prostora. U odnosu na prethodnu godinu, prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem su u 2013. manji za 3.686.962,00 kn ili 8,0 %, dok su u 2014. veći za 9.337.563,00 kn ili 22,1 %.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta lokalnih jedinica na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014., prema podacima lokalnih jedinica.

Tablica broj 4

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta  
lokalnih jedinica na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014.

Redni broj	Lokalna jedinica	Poslovni prostori		Stanovi		Površina zemljišta u m <sup>2</sup>
		Broj	Površina u m <sup>2</sup>	Broj	Površina u m <sup>2</sup>	
	1	2	3	4	5	6
1.	Zadarska županija	0	0	0	0	5 940
2.	Grad Benkovac	30	2 943	5	276	350 650
3.	Grad Biograd na Moru	19	1 687	2	66	223 674
4.	Grad Nin	23	2 392	1	57	444 286
5.	Grad Obrovac	7	405	36	1 780	132 643
6.	Grad Pag	33	2 383	0	0	95 366
7.	Grad Zadar	455	33 778	332	16 774	5 417 246
8.	Općina Bibinje	11	1 309	0	0	333 854
9.	Općina Galovac	1	80	0	0	925 398
10.	Općina Gračac	33	1 726	0	0	417 500
11.	Općina Jasenice	0	0	0	0	1 190 104
12.	Općina Kali	15	1 748	0	0	13 150
13.	Općina Kolan	7	800	0	0	-
14.	Općina Kukljica	14	2 818	0	0	10 859
15.	Općina Lišane Ostrovičke	0	0	0	0	364 082
16.	Općina Novigrad	2	100	0	0	886 751
17.	Općina Pakoštane	21	1 022	0	0	23 662
18.	Općina Pašman	8	400	0	0	-
19.	Općina Polača	0	0	0	0	29 400
20.	Općina Poličnik	20	880	0	0	178 119
21.	Općina Posedarje	12	619	1	67	880 963
22.	Općina Poveljana	8	630	0	0	999 967
23.	Općina Preko	20	1 800	1	110	1 214 186
24.	Općina Privlaka	3	418	0	0	794
25.	Općina Ražanac	3	310	0	0	3 695 406
26.	Općina Sali	17	1 811	4	280	8 700
27.	Općina Stankovci	4	629	3	130	535 924
28.	Općina Starigrad	23	2 170	0	0	40 003 658
29.	Općina Sukošan	37	3 717	0	0	770 852
30.	Općina Sveti Filip i Jakov	5	423	0	0	5 097
31.	Općina Škabrnja	0	0	0	0	1 892 328
32.	Općina Tkon	16	9 881	2	107	3 357 746
33.	Općina Vir	5	2 363	1	61	40 699
34.	Općina Vrsi	11	882	0	0	0
35.	Općina Zemunik Donji	7	513	8	452	2 041 490
	Ukupno	870	80 637	396	20 160	66 490 494

Općine Kolan i Pašman ne raspolažu podacima o površini zemljišta u svom vlasništvu.

## Zadarska županija

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj utvrđena je Zadarska županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Površina kopnenog dijela Županije je 3 646 km<sup>2</sup>, a obuhvaća šest gradova i 28 općina sa 170 017 stanovnika. Dva grada, dva naselja u gradu Zadru i 13 općina pripadaju drugoj ili trećoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 171.885.666,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 47.726.301,00 kn ili 38,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 82.721.976,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 89.163.690,00 kn.

U tablici broj 5 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Zadarske županije na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 5

### Vrijednost nefinancijske imovine Zadarske županije na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.655.590,00	3.466.040,00	16.208.202,00
2.	Građevinski objekti	38.944.556,00	38.536.567,00	57.503.997,00
3.	Imovina u pripremi	602.331,00	602.331,00	0,00
4.	Druga imovina	8.628.555,00	7.292.783,00	9.009.777,00
	Ukupno	50.831.032,00	49.897.721,00	82.721.976,00

Vrijednost nefinancijske imovine Zadarske županije koncem 2014. iskazana je u iznosu 82.721.976,00 kn, od čega se 69,5 % odnosi na građevinske objekte, 19,6 % na zemljište, a 10,9 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 933.311,00 kn ili 1,8 %, dok je u 2014. veća za 32.824.255,00 kn ili 65,8 %. Povećanje vrijednosti nefinancijske imovine odnosi se na prijenos prava vlasništva nad školskom zgradom i pripadajućim zemljištem srednjoškolske ustanove, čiji je osnivač Županija, na Županiju. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost imovine u pripremi iskazana koncem 2012. i 2013. odnosi se na ulaganja u investicijsko održavanje uredske zgrade Županije, koje je završeno te je tijekom 2014. vrijednost ulaganja prenesena u vrijednost građevinskih objekata. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva, umjetnička djela i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 191.498.901,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Zadarska županija u svom vlasništvu nema stanove, a poslovne prostore i zemljište nije davala u zakup, iznajmljivala ili prodavala te od 2012. do 2014. nije ostvarivala prihode od upravljanja i raspolaganja navedenim nekretninama, a ostvarila je rashode za zakup poslovnih prostora za smještaj upravnih odjela i arhive Županije.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Zadarske županije odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 16.208.202,00 kn, a odnosi se na vrijednost zemljišta na kojem su izgrađene zgrade dviju srednjih škola, čiji je osnivač Županija, i jedna od poslovnih zgrada Županije u iznosu 15.397.752,00 kn i vrijednost zemljišta površine 5 940 m<sup>2</sup>, namijenjenog za izgradnju poslovne zgrade za potrebe rada županijske ustanove koja se bavi razvojem poduzetništva, u iznosu 810.450,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 64.122.115,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 6.618.118,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 57.503.997,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 43.857.746,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost i vrijednost ulaganja u održavanje poslovnih zgrada u kojima su smješteni županijski odjeli i službe u iznosu 37.723.597,00 kn i nabavnu vrijednost dviju zgrada srednjih škola, čiji je osnivač Županija, u iznosu 6.134.149,00 kn.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 20.264.369,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju sustava navodnjavanja u iznosu 19.389.475,00 kn, školskog objekta, kojeg koristi srednja škola čiji je osnivač Županija, u iznosu 782.394,00 kn i agrometeorološke postaje u iznosu 92.500,00 kn.

Zadarska županija vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje je vidljiva nabavna vrijednost zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Županije.

U izvanbilančnoj evidenciji je evidentirana vrijednost zgrade županijske uprave u iznosu 29.992.594,00 kn, koja je u vlasništvu Republike Hrvatske. Radi rješavanja statusa spomenute zgrade i drugih nekretnina sačinjen je prijedlog sporazuma o podjeli imovine između Republike Hrvatske i Županije koji je u travnju 2006. dostavljen tadašnjem Središnjem državnom uredu za upravljanje državnom imovinom. U rujnu 2008. obavljena je procjena tržišne vrijednosti nekretnina navedenih u prijedlogu sporazuma. U svibnju 2011. Vlada Republike Hrvatske je od tadašnje Agencije za upravljanje državnom imovinom zatražila žurnost u postupanju po ovom predmetu. Isto je učinila i u travnju 2012., nakon ponovljenog traženja Županije da se uredi međusobni imovinsko-pravni odnosi između Vlade Republike Hrvatske i Županije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) spomenuti sporazum nije zaključen niti se Državni ured za upravljanje državnom imovinom očitovao o razlozima zbog kojih to nije učinjeno.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Zadarska županija je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine Županije na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina.

Zadarska županija je osnivač ili suosnivač 63 ustanove (27 osnovnih škola, 20 srednjih škola, sedam zdravstvenih ustanova, dvije ustanove u kulturi i sedam drugih ustanova) i četiri trgovačka društva. Poslovne zgrade i zemljište dviju srednjih škola su evidentirane u poslovnim knjigama Županije, dok su nekretnine drugih ustanova i trgovačkih društava evidentirane u poslovnim knjigama ustanova odnosno trgovačkih društava.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Zadarska županija je ustrojila registar imovine koji se sastoji od popisa vlasničkih udjela u trgovačkim društvima i popisa građevinskih objekata Županije. Registar sadrži podatke propisane Uredbom o registru državne imovine.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Zadarske županije u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Županiji, a koje do sada nisu upisane kao vlasništvo Županije, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru. Predlaže se registrom imovine obuhvatiti i popis građevinskog zemljišta i svih drugih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Županija odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Županija osnivač, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Zadarske županije i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Županija osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Zadarska županija nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava i za druge namjene).

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje nekretninama mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Zadarska županija do konca 2014. nije upravlja poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem koje bi mogla davati u zakup, iznajmljivati ili prodavati te nije donijela akte o upravljanju nekretninama.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Županija bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Zadarska županija do konca 2014. nije upravljala i raspolagala poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem na način da ih je davala u zakup, iznajmljivala ili prodavala te od 2012. do 2014. nije ostvarivala prihode od upravljanja i raspolaganja navedenim nekretninama, a ostvarila je rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 1.821.067,00 kn, koji se odnose na zakup prostora za smještaj tri upravna odjela i arhive Županije. Prema obrazloženju Zadarske županije, Županija ne raspolaže odgovarajućim vlastitim poslovnim prostorom za navedene potrebe te je s pravnim osobama zaključila ugovore o zakupu poslovnih prostora ukupne površine 1 339 m<sup>2</sup> po ukupnoj cijeni u iznosu 65.237,00 kn mjesečno.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Zadarska županija je imala 163 zaposlenika (160 u upravnim odjelima i troje dužnosnika) te 16 osoba na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Zadarska županija do konca 2014. nije upravljala i raspolagala poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem na način da ih je davala u zakup, iznajmljivala ili prodavala te nije donosila akte o upravljanju nekretninama kojima bi propisivala procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama i nije ustrojavala posebno tijelo za upravljanje nekretninama.



Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete. Unutarnja revizija je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustave unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unapređenje poslovanja, pomaže korisniku proračuna u ostvarenju ciljeva primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

Unutarnjim kontrolama Zadarske županije nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nije ustrojen cjeloviti registar imovine, pojedine nekretnine evidentirane u poslovnim knjigama Županije nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

U skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Zadarska županija je ustrojila službu za unutarnju reviziju koja obavlja reviziju u Županiji i u korisnicima proračuna u nadležnosti Županije koji nemaju obvezu uspostave vlastite unutarnje revizije. Od 2012. do 2014. služba za unutarnju reviziju Zadarske županije obavila je 19 revizija kojima nisu bile obuhvaćene aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se u ostvarivanju postavljenih ciljeva nekretninama Zadarske županije upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete. Predlaže se unutarnjim revizijama obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama, davati preporuke s ciljem ustrojavanja propisanih evidencija nekretnina i upravljanja i raspolaganja nekretninama na propisani način te postupati po danim preporukama.

## Grad Benkovac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Benkovac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 516 km<sup>2</sup>, obuhvaća 41 naselje s 11 026 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 78.019.862,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.112.944,00 kn ili 1,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 42.387.862,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 35.632.000,00 kn.

U tablici broj 6 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Benkovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 6

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Benkovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.152.253,00	2.253.270,00	2.434.582,00
2.	Građevinski objekti	40.563.365,00	40.502.581,00	39.631.686,00
3.	Druga imovina	1.173.312,00	192.266,00	321.594,00
	Ukupno	43.888.930,00	42.948.117,00	42.387.862,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Benkovca koncem 2014. iskazana je u iznosu 42.387.862,00 kn, od čega se 93,5 % odnosi na građevinske objekte, 5,7 % na zemljište, a 0,8 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 940.813,00 kn ili 2,1 %, a u 2014. za 560.255,00 kn ili 1,3 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na izgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 26.999.155,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Benkovac je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 531.435,00 kn, što čini 2,0 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 7 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Benkovca za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 7

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Benkovca za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	122.793,00	125.558,00	169.913,00
2.	Najam stanova	1.080,00	2.484,00	3.264,00
3.	Prodaja zemljišta	738.155,00	277.789,00	347.658,00
4.	Zakup zemljišta	10.200,00	11.400,00	10.600,00
	Ukupno	872.228,00	417.231,00	531.435,00

Grad Benkovac je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 1.820.894,00 kn, od čega se 74,9 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, 23,0 % na prihode od zakupa poslovnih prostora, 1,7 % na prihode od zakupa zemljišta, a 0,4 % na prihode od najma stanova.

U tablici broj 8 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Grada Benkovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 8

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Benkovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	30	30	30
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 943	2 943	2 943
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	5	5	5
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	276	276	276
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	397 300	333 400	350 650

U glavnoj knjizi koncem 2014. evidentirana je nabavna vrijednost dijela zemljišta kojim Grad Benkovac upravlja, površine 17 250 m<sup>2</sup>, u iznosu 2.434.582,00 kn. Vrijednost poslovnih prostora i stanova te ostalog zemljišta kojim Grad Benkovac upravlja nije evidentirana u glavnoj knjizi. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora i stanova te o brojevima zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Grada Benkovca odnose se na zemljište i građevinske objekte.

Zemljište kojim Grad Benkovac raspolaže koncem 2014. evidentirano je dijelom u glavnoj knjizi, a dijelom u pomoćnoj evidenciji. U glavnoj knjizi je evidentirano zemljište površine 17 250 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 2.434.582,00 kn, a odnosi se na izgrađeno građevinsko zemljište koje je u zemljišne knjige upisano kao vlasništvo Grada Benkovca. U pomoćnoj evidenciji, koja sadrži podatke o brojevima zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, nazivima katastarskih općina gdje se zemljište nalazi, površinama zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, je evidentirano zemljište ukupne površine 2 345 426 m<sup>2</sup>. S obzirom da Grad Benkovac, kao jedan od pravnih slijednika nekadašnje Općine Benkovac, s bivšim općinama na svom području nije postigao sporazum o preuzimanju nekretnina, pokretnina, financijskih sredstava te drugih prava i obveza o podjeli imovine, niti ima spoznaju o pokrenutom arbitražnom postupku pred Komisijom Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija, pomoćna evidencija zemljišta ustrojena je na način da se evidentiralo zemljište prema teritorijalnoj pripadnosti bez obzira na vrstu vlasništva odnosno posjeda nad zemljištem upisanog u zemljišne knjige i katastar (državno, društveno, gradsko, javno dobro, privatno i drugo). Grad Benkovac je nadležnom sudu podnosio prijedloge za upis prava vlasništva nad zemljištem prema iskazanoj potrebi, a do konca 2014. je u zemljišne knjige kao vlasništvo Grada Benkovca upisan dio zemljišta površine 333 400 m<sup>2</sup>, koje se odnosi na neizgrađeno građevinsko zemljište u poduzetničkim zonama, ali nije izvršena procjena njegove vrijednosti te ovo zemljište nije evidentirano u glavnoj knjizi.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 70.250.454,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 30.618.768,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata evidentiranih koncem 2014. iznosi 39.631.686,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 914.103,00 kn odnosi se na dio nabavne vrijednosti gradske knjižnice, koja je trebala biti evidentirana unutar vrijednosti poslovnih objekata gdje je i evidentiran vrijednosno značajniji dio njene ukupne nabavne vrijednosti.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 4.995.229,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost mrtvačnica u trima naseljima u iznosu 1.800.420,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 1.350.000,00 kn, gradske knjižnice u iznosu 1.126.957,00 kn i muzeja u iznosu 434.542,00 kn, vrijednost ulaganja u sanaciju odlagališta otpada u iznosu 131.150,00 kn, sportske i rekreacijske terene u iznosu 105.700,00 kn, tržnicu u iznosu 61.270,00 kn i druge nespomenute poslovne objekte u iznosu 90.890,00 kn. Vrijednost mrtvačnica te ulaganja u sanaciju odlagališta otpada, umjesto u okviru poslovnih objekata trebalo je evidentirati unutar ostalih građevinskih objekata dok je dječji vrtić, koji je u izgradnji, trebalo evidentirati na računu građevinskih objekata u pripremi.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 28.459.949,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Grada Benkovca. Grad Benkovac raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne dužine 132,40 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nadležni ministar nije propisao sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Grad Benkovac nije ustrojio jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Grada Benkovca u zemljišne knjige upisane su nerazvrstane ceste duljine 22,82 km.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 35.881.172,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju poslovne zone u iznosu 22.026.964,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 3.934.582,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena (igrališta po naseljima) u iznosu 2.498.586,00 kn, vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje u iznosu 1.836.169,00 kn, osnovne škole u iznosu 1.708.821,00 kn, groblja u iznosu 1.025.718,00 kn, energetske vodove (trafostanica) u iznosu 672.626,00 kn, spomenika (kapelica Meštrović i drugi spomenici) u iznosu 957.357,00 kn, javne rasvjete u iznosu 203.178,00 kn i druge nespomenute građevinske objekte (javne površine, potporni zidovi i slično) u iznosu 1.017.171,00 kn.

Grad Benkovac vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog poslovnog objekata, svake pojedinačne nerazvrstane ceste te svakog pojedinačnog ostalog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Za pojedine nekretnine vodi se vrijednost ulaganja u njihovo održavanje, dok procjena njihove vrijednosti nije obavljena.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Benkovac je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi te poslovni prostori i stanovi koji nisu evidentirani u glavnoj knjizi. Sastavljene su popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima za dio tih nekretnina odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti svih popisanih nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Grada Benkovca koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi kao što su zemljište površine 333 400 m<sup>2</sup>, koje se odnosi na neizgrađeno građevinsko zemljište u poduzetničkim zonama, sportski i rekreacijski tereni (malonogometna igrališta po naseljima), 31 gradsko groblje, gradska tržnica, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine (javne površine za iznajmljivanje, javne površine s pravom puta i druge javne površine) te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Grada nisu upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Benkovca na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada Benkovca u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje mu pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njegovo vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Grad Benkovac je osnivač ili suosnivač četiri ustanove (dječji vrtić, muzej, knjižnica i javna vatrogasna postrojba) i šest trgovačkih društava registriranih za obavljanje komunalnih i drugih djelatnosti. Nekretnine koje pojedine ustanove koriste za svoje poslovanje evidentirane su u poslovnim knjigama Grada Benkovca, dok nekretnine koje druge ustanove koriste za svoje poslovanje, kao i nekretnine koje trgovačka društva koriste za svoje poslovanje nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada, već u poslovnim knjigama ustanova i trgovačkih društava. Tako su prostori muzeja i knjižnice evidentirani u poslovnim knjigama Grada Benkovca, a zgrada dječjeg vrtića i trgovačkih društava u poslovnim knjigama dječjeg vrtića i trgovačkih društava.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Benkovac nije ustrojio registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Grada Benkovca koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Benkovac odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Benkovca i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

## - **Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija, godišnji plan upravljanja, izvješće o provedbi plana upravljanja te drugi akti kojima se reguliraju ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom, te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Benkovac nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U internim odlukama o upravljanju pojedinim vrstama nekretnina navedena je namjena javnih površina predviđenih za davanje u zakup (deset lokacija) i za osnivanje prava služnosti odnosno korištenje prava puta. Druge nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za potrebe proračunskih korisnika i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač, za prodaju, koncesiju i za druge namjene).

Grad Benkovac je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore, iznajmljivao je stanove te je prodavao i davao u zakup građevinsko zemljište. Također je uzimao u zakup i kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Grad Benkovac je donio akte o zakupu poslovnih prostora i davanju stanova u najam te o gospodarenju nekretninama koji su objavljeni u službenom glasilu Grada Benkovca. S obzirom da je akt o davanju stanova u najam donesen 1999., potrebno ga je uskladiti s promjenama propisa (primjerice ukidanje gradskih poglavarstava).

Odlukom o zakupu poslovnog prostora je propisano da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječaja, s time da se ugovor o zakupu poslovnog prostora može zaključiti bez javnog natječaja u slučaju kad ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Gradonačelnik donosi odluku o raspisivanju javnog natječaja za davanje poslovnih prostora u zakup i utvrđuje početni iznos zakupnine, a povjerenstvo, koje imenuje gradonačelnik, provodi postupke javnih natječaja i donosi odluke o najpovoljnijim ponudama. Poslovni prostor može se dodijeliti trgovačkim društvima i javnim ustanovama u vlasništvu ili suvlasništvu na određeno vrijeme bez naknade, uz uvjet da se prostor koristi za obavljanje njihove djelatnosti.

Odlukom o kupoprodaji poslovnog prostora je propisano da se poslovni prostori Grada Benkovca prodaju po tržišnim cijenama umanjenim za neamortizirana ulaganja korisnika, učinjena uz suglasnost Grada Benkovca, koja su povećala vrijednosti poslovnih prostora, i to najviše do visine 30,0 % tržišne vrijednosti poslovnih prostora. Tržišnu cijenu i vrijednost neamortiziranih ulaganja korisnika procjenjuje ovlaštenu sudski vještak kojeg odabire Grad Benkovac. Plaćanje kupoprodajne cijene može se ugovoriti odjednom ili obročnom otplatom na rok do najviše tri godine, uz obračun godišnje kamatne stope u visini 4,0 % i primjenu valutne klauzule. Odluku o kupoprodaji donosi gradsko vijeće ili gradonačelnik, ovisno o vrijednosti poslovnog prostora.



Odlukom o davanju u najam stanova propisano je da stanove u najam može davati gradonačelnik putem javnog natječaja ili na temelju pisanog zahtjeva. Najamnina je za stan površine 51 m<sup>2</sup>, utvrđena u mjesečnom iznosu 90,00 kn/ m<sup>2</sup>, a za drugi stan površine 58 m<sup>2</sup> u iznosu 156,00 kn/m<sup>2</sup>. Sve troškove vezane uz korištenje stana obvezni su plaćati najmoprimci.

Odlukom o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Benkovca propisano je da Grad raspolaže svojim zemljištem na jedan od načina utvrđenih Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i to: prodajom, darovanjem zamjenom, davanjem u zakup, zasnivanjem prava služnosti, prava građenja, založnog prava i drugih stvarnih prava. Zemljištem raspolaže putem javnih natječaja, osim u slučaju kada pravo vlasništva nad zemljištem stječe Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječaja za prodaju zemljišta donosi gradonačelnik za zemljište čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 0,5 % iznosa prihoda Grada bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o prodaji, a najviše do 1.000.000,00 kn, dok o prodaji čija vrijednost prelazi navedeni iznos odlučuje gradsko vijeće. Po posebnoj odluci gradskog vijeća provodi se natječaj za prodaju neizgrađenog građevinskog mladim obiteljima s područja Grada Benkovca radi izgradnje vlastitog stambenog objekta. Zemljište se prodaje po tržišnim cijenama, a u slučaju izravne pogodbe cijenu zemljišta procjenjuje ovlaštenu sudski vještak kojeg odabire Grad Benkovac. Odluku o kupoprodaji donosi gradsko vijeće ili gradonačelnik, ovisno o vrijednosti zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se sve nekretnine u gradskom vlasništvu sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za potrebe proračunskih korisnika i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač, za prodaju, koncesiju i za druge namjene.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Grad Benkovac je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 30 poslovnih prostora površine 2 943 m<sup>2</sup>, pet stanova i zemljištem površine 350 650 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 418.264,00 kn, najma stanova u iznosu 6.828,00 kn, prodaje zemljišta u iznosu 1.363.603,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 32.200,00 kn te rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 91.932,00 kn i kupnju zemljišta u iznosu 314.343,00 kn. Podaci o приходima i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 418.264,00 kn. Od ukupno 30 poslovnih prostora kojima Grad Benkovac raspolaže koncem 2014., jedan koristi za svoje potrebe, jedanaest je dao na korištenje bez naknade (tri prostora vlastitom trgovačkom društvu i dječjem vrtiću, šest političkim strankama i dva udrugama), dok je 18 dao u zakup. Poslovni prostori su dani u zakup nakon provedenih postupaka javnih natječaja, u skladu s internim odlukama o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 18.961,00 kn.

Grad Benkovac je šest poslovnih prostora ukupne površine 126 m<sup>2</sup> dao na korištenje bez naknade političkim strankama. Odredbom članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14) propisano je da se zabranjuje financiranje političkih stranaka od strane jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim u slučajevima i na način propisan ovim zakonom. Navedenim Zakonom je, između ostalog propisan način financiranja redovne djelatnosti političkih stranaka iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dok davanje u zakup poslovnih prostora političkim strankama bez naknade nije propisano, te predstavlja nedopušteni način financiranja.

Udrugama su dva poslovna prostora površine 49 m<sup>2</sup> dana na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Od 2012. do 2014. Grad Benkovac nije prodavao niti nabavljao poslovne prostore, a ostvario je rashode za zakup poslovnog prostora za potrebe Upravnog odjela za provedbu prostornog uređenja i gradnje Zadarske županije, Ispostava Benkovac u iznosu 91.932,00 kn. Od siječnja 2014., navedeni odjel je u gradskom prostoru površine 46 m<sup>2</sup> za koji plaća mjesečni zakup u iznosu 3.640,00 kn.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu 6.828,00 kn. Od ukupno pet stanova kojima Grad Benkovca raspolaže koncem 2014., u najam je dao dva stana dok se tri stana ne koriste zbog derutnosti. Stanovi su dani u najam zaštićenim najmoprimcima u skladu s odredbama interne odluke o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Benkovca. Potraživanja za prihode od najma stanova koncem 2014. iznose 1.249,00 kn.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 1.363.602,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta putem javnih natječaja. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju Odluke o određivanju početne cijene građevinskog zemljišta iz 2012. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 93.021,00 kn, a odnose se na nedospjele obroke dužnika s kojima je ugovorena obročna otplata zemljišta.

Od 2012. do 2014. Grad Benkovac je ostvario rashode za nabavu zemljišta u iznosu 314.343,00 kn, koji se odnose na plaćanje naknade Hrvatskim šumama za izdvajanje zemljišta iz šumskogospodarskog područja radi izgradnje poduzetničke zone i naknada za ekspropirano zemljište iz ranijeg razdoblja, te na nabavu zemljišta radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i cesta. Otkupne cijene zemljišta, kao i visine naknada za ekspropirano zemljište, utvrđene su na temelju navedene interne odluke o određivanju početne cijene, a isplaćuju se u skladu sa zaključenim ugovorima s kupcima zemljišta i sporazumima zaključenima s nekadašnjim vlasnicima ekspropiriranog zemljišta.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 32.200,00 kn, a odnose se na zakup zemljišta radi postavljanja telekomunikacijske opreme za mobilnu telefoniju na temelju ugovora iz 2000., prema kojem zakup iznosi 2.000,00 kn tromjesečno.

Državni ured za reviziju predlaže poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Predlaže se kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodarstva i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za stanove koji nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Na koncu 2014. Grad Benkovac je imao 25 zaposlenih (23 u upravnim odjelima i dva dužnosnika), te četiri zaposlenika na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar upravnog odjela za prostorno uređenje, stambeno-komunalne poslove i razvoj. U navedenom odjelu na upravljanju i raspolaganju imovinom radi sedam zaposlenika. Internim aktima propisane su procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete.

Unutarnjim kontrolama Grada Benkovca nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nisu ustrojene analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine, jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama i registar imovine, godišnjim popisima se ne popisuju sve nekretnine Grada, nije obavljena procjena vrijednosti svih nekretnine koje pripadaju Gradu te pojedine nekretnine nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada ni upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom gradskom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se, u ostvarivanju postavljenih ciljeva, nekretninama Grada Benkovca upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete.

## Grad Biograd na Moru

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Biograd na Moru kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 37 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje s 5 569 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 121.898.766,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 7.509.820,00 kn ili 6,2 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 97.903.970,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 23.994.796,00 kn.

U tablici broj 9 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Biograda na Moru na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 9

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Biograda na Moru na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Nefinancijska imovina	u kn		
		2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	34.468.251,00	36.237.349,00	39.328.938,00
2.	Građevinski objekti	46.524.281,00	51.379.961,00	54.884.494,00
3.	Druga imovina	4.738.186,00	4.355.552,00	3.690.538,00
	Ukupno	85.730.718,00	91.972.862,00	97.903.970,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Biograda na Moru koncem 2014. iskazana je u iznosu 97.903.970,00 kn, od čega se 56,0 % odnosi na građevinske objekte, 40,2 % na zemljište, a 3,8 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 6.242.144,00 kn ili 7,3 %, a u 2014. za 5.931.108,00 kn ili 6,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na vrijednost stambenih objekata, poslovnih objekata, cesta i drugih građevinskih objekata. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu te drugu nefinancijsku imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 41.163.542,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Biograd na Moru je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 9.663.008,00 kn, što čini 23,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 10 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Biograda na Moru za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 10

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Biograda na Moru za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	366.025,00	315.279,00	826.181,00
2.	Najam stanova	1.991,00	1.561,00	1.741,00
3.	Prodaja zemljišta	2.129.817,00	626.396,00	8.259.974,00
4.	Zakup zemljišta	601.095,00	659.984,00	575.112,00
	Ukupno	3.098.928,00	1.603.220,00	9.663.008,00

Grad Biograd na Moru je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 14.365.156,00 kn, od čega se 76,6 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, 12,8 % na prihode od zakupa zemljišta, 10,5 % na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 0,1 % na prihode od najma stanova.

U tablici broj 11 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Grada Biograda na Moru na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 11

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Biograda na Moru na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	15	19	19
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 429	1 687	1 687
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	2	2	2
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	66	66	66
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	247 726	233 521	223 674

Grad Biograd na Moru koncem 2014. upravlja s 19 poslovnih prostora površine 1 687 m<sup>2</sup>, dva stana površine 66 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 223 674 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora u iznosu 4.093.931,00 kn i stanova u iznosu 20.906,00 kn. Zemljište je iskazano u vrijednosti 39.328.938,00 kn, od čega se na nabavnu vrijednost građevinskog zemljišta površine 223 674 m<sup>2</sup> odnosi 24.852.415,00 kn, a 14.476.523,00 kn na vrijednost zemljišta na kojem su izgrađeni građevinski objekti u vlasništvu Grada, za koje nisu dobiveni podaci o površinama. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora i stanova te o površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Grada Biograda na Moru odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 39.328.938,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem su izgrađeni objekti u vlasništvu Grada (stara škola, pučko učilište, mrtvačnice, tržnica, objekti i uređaji komunalne infrastrukture, groblje i drugi objekti) vrijednosti 14.476.523,00 kn te neizgrađeno građevinsko zemljište ukupne površine 223 674 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 24.852.415,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 68.373.130,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 13.488.636,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata evidentiranih koncem 2014. iznosi 54.884.494,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 433.434,00 kn odnosi se na ulaganja u sanaciju dvaju stanova u vlasništvu Grada Biograda na Moru u iznosu 102.634,00 kn i ulaganja u izgradnju prometne i komunalne infrastrukture za stambene zgrade koje se grade u okviru programa zbrinjavanja stradalnika Domovinskog rata u iznosu 330.800,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana unutar vrijednosti cesta odnosno ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 27.665.845,00 kn odnosi se na vrijednost poslovnih prostora, uredske zgrade Grada Biograda na Moru, zgrade stare škole i drugih uredskih objekata u iznosu 11.458.182,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 6.518.576,00 kn, gradske knjižnice u iznosu 5.617.757,00 kn, zgrade u kojoj su smješteni uredi nadležnog općinskog suda u iznosu 1.783.623,00 kn, otvorenog pučkog učilišta u iznosu 1.460.423,00 kn, sportske objekte u iznosu 325.859,00 kn, zgrade tzv. ljetne pozornice u iznosu 319.338,00 kn, zgrade poljoprivrednog gospodarstva u iznosu 86.058,00 kn, zgrade ureda prekršajnog suda u iznosu 41.812,00 kn, ureda za obranu u iznosu 23.997,00 kn, zgrade turističko-informativnog centra u iznosu 18.332,00 kn, ureda centra za socijalnu skrb u iznosu 6.350,00 kn, ureda za katastar u iznosu 4.180,00 kn i ureda za obnovu zemljišnih knjiga u iznosu 1.358,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 14.209.256,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Grada Biograda na Moru ukupne duljine 44 km, koje su upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Grada Biograda na Moru. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Grad Biograd na Moru nije ustrojio jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 26.064.594,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje u iznosu 13.967.978,00 kn, morske obale i prostora heliodroma u iznosu 5.267.621,00 kn, javne rasvjete u iznosu 3.713.700,00 kn, gradskog trga u iznosu i drugih javnih površina u iznosu 1.661.208,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu 102.706,00 kn, groblja u iznosu 761.799,00 kn, mrtvačnice u iznosu 443.358,00 kn i nadstrešnice na tržnici u iznosu 146.224,00 kn.

Grad Biograd na Moru vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Grada jer nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Grada, na njegovom području je u tijeku postupak katastarske izmjere te će se nakon njenog planiranog završetka do 2017. pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad svim nekretninama evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju Gradu.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Biograd na Moru je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina.



Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Grada Biograda na Moru koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su pojedine javne zelene površine i druge javne površine (javne površine za iznajmljivanje, plaže i druge površine) te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Biograda na Moru na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada Biograda na Moru u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje mu pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njegovo vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Grad Biograd na Moru je osnivač ili suosnivač tri ustanove (gradske knjižnice, dječji vrtić i pučko otvoreno učilište) i pet trgovačkih društava. Dio nekretnina ustanova je evidentiran u poslovnim knjigama Grada Biograda na Moru dok je drugi dio nekretnina evidentiran u poslovnim knjigama tih ustanova i trgovačkih društava. Tako je dio vrijednosti zgrade dječjeg vrtića, gradske knjižnice i pučkog otvorenog učilišta evidentiran u poslovnim knjigama Grada Biograda na Moru, a dio u poslovnim knjigama navedenih ustanova dok su nekretnine koje koriste trgovačka društva evidentirane u njegovim poslovnim knjigama.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Biograd na Moru nije ustrojio registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Grada Biograda na Moru koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Biograd na Moru odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Biograda na Moru i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija, godišnji plan upravljanja, izvješće o provedbi plana upravljanja te drugi akti kojima se reguliraju ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom, te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Biograd na Moru nije donio strategiju i nije donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za potrebe ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju i za druge namjene).

Grad Biograd na Moru je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore, iznajmljivao stanove te je davao u zakup i prodavao građevinsko zemljište. Također je uzimao u zakup poslovne prostore i kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica.

Grad Biograd na Moru je donio akte o zakupu i prodaji poslovnih prostora, davanju u najam stanova i o upravljanju i raspolaganju nekretninama u svom vlasništvu, koji su objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada.

Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora propisano je da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječaja, s time da se ugovor o zakupu poslovnog prostora može zaključiti bez javnog natječaja u slučaju kad ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Ustanovama, udrugama i organizacijama čija je djelatnost od javnog interesa, poslovni prostori mogu se dati na korištenje bez naknade. Odluku o raspisivanju javnog natječaja za davanje poslovnih prostora u zakup donosi gradonačelnik, a postupke javnih natječaja provodi povjerenstvo, a odluke o najpovoljnijim ponudama donosi gradonačelnik. Zakup poslovnog prostora se zasniva ugovorom o zakupu, a ne može se zaključiti s osobom koja ima nepodmirenu dospelu obvezu prema državnom proračunu, Gradu Biogradu na Moru te ustanovama i trgovačkim društvima u vlasništvu ili suvlasništvu Grada. Poslovni prostori u vlasništvu Grada Biograda na Moru prodaju se po tržišnim cijenama. Korisnicima koji poslovne prostore koriste najmanje pet godina bez prekida, prostori se mogu prodati po tržišnim cijenama umanjenim za neamortizirana ulaganja korisnika koja su povećala vrijednosti poslovnih prostora najviše do visine 30 % tržišne vrijednosti poslovnih prostora, uz uvjet da je korisnik ulaganja u prostor obavljao uz suglasnost Grada. Tržišnu cijenu i vrijednost neamortiziranih ulaganja korisnika procjenjuje ovlaštenu sudski vještak kojeg odabire Grad. Plaćanje kupoprodajne cijene može se ugovoriti odjednom ili obročnom otplatom na rok do najviše 20 godina, uz obračun godišnje kamatne stope u visini 4,0 % i primjenu valutne klauzule (EUR). Popis poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje utvrđuje gradsko vijeće na prijedlog gradonačelnika, odluku o kupoprodaji donosi gradsko vijeće ili gradonačelnik, ovisno o vrijednosti poslovnog prostora, a ugovor o kupoprodaji s kupcem zaključuje gradonačelnik.

Aktom o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Biograda na Moru propisano je da se stanovi daju u najam putem javnog natječaja te neposrednom dodjelom u slučajevima predviđenim navedenom odlukom, a koji se odnose na rješavanje stambenog pitanja osobama od posebnog značaja za Grad, osobama izuzetno teškog socijalnog stanja ili teško narušenog zdravlja te osobama koje koriste stan u vlasništvu Grada koji zbog ruševnosti više nije podoban za korištenje. Visina zaštićene najamnine određuje se na temelju uvjeta i mjerila utvrđenih uredbom Vlade Republike Hrvatske.

Odlukom o upravljanju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada Biograda na Moru propisano je da Grad raspolaže svojim zemljištem na jedan od načina utvrđenih Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i to: prodajom, darovanjem zamjenom, davanjem u zakup, zasnivanjem prava služnosti, prava građenja, založnog prava i drugih stvarnih prava. Zemljištem raspolaže putem javnih natječaja, osim u slučaju kada pravo vlasništva nad zemljištem stječe Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječaja za prodaju zemljišta donosi gradonačelnik za zemljište čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 0,5 % iznosa prihoda Grada bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o prodaji, a najviše do 1.000.000,00 kn, dok o prodaji čija vrijednost prelazi navedeni iznos odlučuje gradsko vijeće. Zemljište se prodaje po tržišnim cijenama, a u slučaju izravne pogodbe cijenu zemljišta procjenjuje ovlaštenu sudski vještak kojeg odabire Grad. Odluku o kupoprodaji donosi gradsko vijeće ili gradonačelnik, ovisno o vrijednosti zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja gradskom imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Grad Biograd na Moru je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 19 poslovnih prostora površine 1 687 m<sup>2</sup>, dva stana površine 66 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 223 674 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 1.507.485,00 kn, najma stanova u iznosu 5.293,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 1.836.191,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 11.016.187,00 kn, te rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 963.261,00 kn i kupnju zemljišta u iznosu 6.666.273,00 kn. Podaci o приходима i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 1.507.485,00 kn. Od ukupno 19 poslovnih prostora kojima Grad Biograd na Moru raspolaže koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, četiri prostora je dao na korištenje bez naknade (jedan trgovačkom društvu, tri tijelima državnog proračuna i drugim subjektima) deset poslovnih prostora je dao u zakup, dok se četiri prostora ne koriste zbog derutnosti. Poslovni prostori su dani u zakup nakon provedbe postupaka javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 142.750,00 kn. Od 2012. do 2014. Grad nije prodavao poslovne prostore, a ostvario je rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 963.261,00 kn. Rashodi se odnose na zakup četiri poslovna prostora za rad zaposlenika Lokalne akcijske grupe „Laura“ i zaposlenika upravnog odjela Zadarske županije te povodom raznih manifestacija od javnog interesa.

Prihodi u iznosu 5.293,00 kn ostvareni su od stanova danih u najam zaštićenim najmoprimcima u skladu s odredbama interne odluke o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Biograda na Moru. Potraživanja za prihode od najma stanova koncem 2014. iznose 3.027,00 kn.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 1.836.191,00 kn, a odnose se na davanje u zakup zemljištu u vlasništvu Grada Biograda na Moru pravnim i fizičkim osobama na 20, 25, 50 godina odnosno na neodređeno vrijeme. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 718.135,00 kn.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 11.016.187,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta putem javnih natječaja. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 1.429.347,00 kn, a odnose se na nedospjele obroke dužnika s kojima je ugovorena obročna otplata zemljišta.

Rashodi za nabavu zemljišta ostvareni su u iznosu 6.666.273,00 kn, a odnose se na nabavu zemljišta radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i cesta. Otkupne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka, a isplate su obavljane u skladu sa zaključenim ugovorima.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Grad Biograd na Moru je imao 27 zaposlenih (25 u upravnim odjelima i dva dužnosnika), te 16 zaposlenika na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Poslove upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju četiri zaposlenika unutar odsjeka za upravljanje gradskom imovinom i komunalni sustav koji je ustrojen unutar jedinstvenog upravnog odjela. Internim aktima propisane su procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete.

Unutarnjim kontrolama Grada Biograda na Moru nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nije ustrojena jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama i registar imovine, godišnjim popisima se ne popisuju sve nekretnine, nije obavljena procjena vrijednosti svih nekretnine koje pripadaju Gradu te pojedine nekretnine nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada ni upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom gradskom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se, u ostvarivanju postavljenih ciljeva, nekretninama Grada Biograda na Moru upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete.

## Grad Nin

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Nin kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 91 km<sup>2</sup>, a obuhvaća šest naselja s 2 744 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 224.562.185,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 4.754.973,00 kn ili 2,2 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 199.587.767,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 24.974.418,00 kn.

U tablici broj 12 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Nina na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 12

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Nina na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	155.471.296,00	155.534.716,00	155.690.391,00
2.	Građevinski objekti	35.752.937,00	39.121.069,00	43.309.675,00
3.	Druga imovina	437.438,00	332.977,00	587.701,00
	Ukupno	191.661.671,00	194.988.762,00	199.587.767,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Nina koncem 2014. iskazana je u iznosu 199.587.767,00 kn, od čega se 78,0 % odnosi na zemljište, 21,7 % na građevinske objekte, a 0,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 3.327.091,00 kn ili 1,7 %, a u 2014. za 4.599.005,00 kn ili 2,4 %. Vrijednost zemljišta odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište, a vrijednost građevinskih objekata na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. su ostvareni u iznosu 19.420.893,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Nin je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima, stanom i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 212.113,00 kn, što čini 1,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 13 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Grada Nina za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 13

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Grada Nina za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	67.088,00	90.039,00	76.899,00
2.	Prodaja zemljišta	739.841,00	212.736,00	135.214,00
	Ukupno	806.929,00	302.775,00	212.113,00

Grad Nin je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 1.321.817,00 kn, od čega se 82,3 % na prihode od zakupa zemljišta, a 17,7 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 14 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Grada Nina na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 14

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Nina na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	23	23	23
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 392	2 392	2 392
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	0	0	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	0	0	57
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	456 618	446 098	444 286

Grad Nin koncem 2014. upravlja s 23 poslovna prostora površine 2 392 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 57 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 444 286 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora u iznosu 6.821.436,00 kn, stana u iznosu 134.648,00 kn i zemljišta u iznosu 155.690.391,00 kn. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora i stanova te o površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Grada Nina odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište ukupne vrijednosti 155.690.391,00 kn, a odnosi se na zemljište koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Gradu Ninu kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar i drugo zemljište nabavljeno radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta i poduzetničke zone. Analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi iz koje bi bila vidljiva površina te vrijednost (procijenjena ili nabavna) pojedinog zemljišta nije ustrojena. Postojeća pomoćna evidencija zemljišta sadrži podatke o površini i vrijednosti zemljišta evidentiranoj na temelju stare katastarske izmjere. Prema obrazloženju Grada, novom katastarskom izmjerom završenom koncem 2014. katastarske čestice zemljišta su se mijenjale, te je u tijeku postupak utvrđivanja tržišne vrijednosti pojedine katastarske čestice putem procjene sudskog vještaka, nakon čega će se zemljište u poslovne knjige evidentirati po toj vrijednosti.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 56.066.228,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 12.756.554,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 43.309.675,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 134.648,00 kn, a odnosi se na vrijednost stana za koji je u tijeku sudski spor.



Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 11.331.782,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost uredskih prostora Grada Nina u iznosu 4.588.604,00 kn i osnovne škole u iznosu 4.246.049,00 kn, ulaganja u sanaciju zgrade u kojoj se nalaze četiri poslovna prostora u vlasništvu Grada u iznosu 658.941,00 kn, ulaganja u izgradnju groblja u iznosu 562.337,00 kn, uređenje prostora turističkog ureda u iznosu 495.624,00 kn, ulaganja u izgradnju zgrade mjesnog odbora u iznosu 439.574,00 kn, sportsku dvoranu u iznosu 177.018,00 kn, prostora turističke zajednice i druge poslovne objekte u ukupnom iznosu 91.299,00 kn. Unutar vrijednosti poslovnih građevinskih objekata evidentirana je i nabavna vrijednost zgrade mrtvačnice u iznosu 72.336,00 kn, a trebala bi biti evidentirana unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 8.697.504,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Grada Nina. Grad Nin raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne dužine 104,57 km, od čega su u zemljišne knjige upisane kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Grada nerazvrstane ceste u duljini 91,70 km. Grad vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području na način da u bazu unosi oznaku nerazvrstane ceste, lokaciju na kojoj se nalazi, naziv i duljinu nerazvrstane ceste, oznaku katastarske čestice na kojoj se cesta nalazi, te podatak je li cesta asfaltirana ili nije. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 35.793.610,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju spomenika u iznosu 11.866.522,00 kn, javne rasvjete u iznosu 10.324.100,00 kn, vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje u iznosu 6.930.957,00 kn, javnih površina (nogostupi, groblja) u iznosu 3.434.868,00 kn, suhozida i zidova u iznosu 2.987.845,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena (nogometno i košarkaško igralište) u iznosu 163.969,00 kn, plinovoda u iznosu 17.853,00 kn te luka i lučica u iznosu 67.496,00 kn.

Grad Nin vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Nin je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene sve nekretnine Grada Nina, na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti stambenih objekata, poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata dok pojedinačne vrijednosti zemljišta nisu navedene već su uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj vrijednosti zemljišta. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđiva prirodna bogatstva i slično). Prema prikupljenim podacima, nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi su upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Grada, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Grada, na njegovom području je završio postupak katastarske izmjere te se poduzimanju aktivnosti na usklađivanju podataka u zemljišnim knjigama i katastru.

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije zemljišta koje je u glavnoj knjizi iskazano sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Nina na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o pojedinačnoj vrijednosti svih nekretnina odnosno zemljišta, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se i dalje nastaviti sa aktivnostima na usklađivanju podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.

U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Nin nije ustrojio registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Grada Nina koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Nin odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Nina i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Nin nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Grad Nin je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore i prodavao građevinsko zemljište. Također je kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Grad Nin je donio odluku o gospodarenju nekretninama u svom vlasništvu koja je objavljena u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada Nina. Navedenom odlukom je propisano da se nekretninama raspoložuje na temelju javnog natječaja po tržišnoj cijeni, a iznimno neposrednom pogodbom u slučaju kad nekretninu stječe Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu i ako je Grad iz posebnih razloga zainteresiran za stjecanje nekretnine, s time da pri kupnji nekretnine vodi računa o tržišnoj vrijednosti nekretnine. Odluku o raspisivanju javnog natječaja donosi gradsko vijeće, a postupke javnih natječaja provodi povjerenstvo, koje imenuje gradsko vijeće. Odluke o najpovoljnijim ponudama donosi gradsko vijeće.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Grad Nin je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 23 poslovna prostora površine 2 392 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 57 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 444 286 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 234.026,00 kn i prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.087.791,00 kn te rashode za kupnju zemljišta u iznosu 490.866,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 234.026,00 kn. Od ukupno 23 poslovna prostora kojima Grad Nin raspolaže koncem 2014., za svoje potrebe koristi 12 prostora, šest prostora je dao na korištenje bez naknade (tri vlastitom trgovačkom društvu, jedan tijelima državnog proračuna, a dva udrugama) dok je u zakup dao pet poslovnih prostora. Poslovni prostori su dani u zakup nakon provedbe postupaka javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o gospodarenju nekretninama. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 99.611,00 kn.

Udrugama su dva poslovna prostora površine 137 m<sup>2</sup> dana na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Rashodi za nabavu zemljišta ostvareni su u iznosu 490.866,00 kn. Rashodi u iznosu 250.000,00 kn se odnose na kupnju zemljišta u stečajnom postupku, a ostvareni su na temelju rješenja trgovačkog suda iz lipnja 2013. Preostali rashodi u iznosu 240.866,00 kn ostvareni su na temelju sporazuma iz rujna 2014., a odnose se na plaćanje naknade za izdvajanje zemljišta iz šumskogospodarskog područja trgovačkom društvu Hrvatske šume.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Grad Nin je imao 22 zaposlenika (20 u upravnim odjelima i dva dužnosnika) te tri zaposlenika na poslovima pomoći u kući starijim osobama. Poslove upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju dva zaposlenika unutar odjela za upravno-pravne i opće poslove. Internim aktom su propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete.

Unutarnjim kontrolama Grada Nina nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nije ustrojena analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta, jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama i registar imovine te nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se, u ostvarivanju postavljenih ciljeva, nekretninama Grada Nina upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete.

## Grad Obrovac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Obrovac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 350 km<sup>2</sup>, obuhvaća 12 naselja s 4 323 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 46.575.214,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.950.610,00 kn ili 9,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 34.936.152,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 11.639.062,00 kn.

U tablici broj 15 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Obrovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 15

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Obrovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	660.908,00	660.908,00	660.908,00
2.	Građevinski objekti	31.001.034,00	30.598.968,00	31.806.081,00
3.	Druga imovina	1.175.202,00	1.909.039,00	2.469.163,00
	Ukupno	32.837.144,00	33.168.915,00	34.936.152,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Obrovca koncem 2014. iskazana je u iznosu 34.936.152,00 kn, od čega se 91,0 % odnosi na građevinske objekte, 1,9 % na zemljište, a 7,1 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 331.771,00 kn ili 1,0 %, a u 2014. za 1.767.237,00 kn ili 5,3 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 18.724.003,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Obrovac je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 2.466.381,00 kn, što čini 13,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 16 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Obrovca za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 16

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Obrovca za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	76.902,00	50.480,00	68.212,00
2.	Prodaja stanova	0,00	0,00	1.631.762,00
3.	Najam stanova	18.943,00	12.704,00	12.697,00
4.	Zakup zemljišta	453.870,00	144.956,00	753.710,00
	Ukupno	549.715,00	208.140,00	2.466.381,00

Grad Obrovac je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 3.224.236,00 kn, od čega se 50,6 % odnosi na prihode od prodaje stanova, 41,9 % na prihode od zakupa zemljišta, 6,1 % na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 1,4 % na prihode od najma stanova.

U tablici broj 17 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Grada Obrovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 17

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Obrovca na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	6	6	7
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	356	356	405
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	43	43	36
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	2 126	2 126	1 780
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	132 643	132 643	132 643

Grad Obrovac koncem 2014. upravlja i raspoložuje sa sedam poslovnih prostora površine 405 m<sup>2</sup>, 36 stanova površine 1 780 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 132 643 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, povećan je broj poslovnih prostora zbog kupnje, dok je broj stanova smanjen zbog prodaje. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost jednog poslovnog prostora i osam stanova u iznosu 2.097.536,00 kn i dijela zemljišta površine 15 506 m<sup>2</sup> u iznosu 660.908,00 kn. Vrijednost ostalih poslovnih prostora i stanova te ostalog zemljišta kojima Grad Obrovac upravlja nije iskazana u poslovnim knjigama. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora i stanova te o površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Grada Obrovca odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 15 506 m<sup>2</sup> procijenjene vrijednosti 660.908,00 kn, a odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u zemljišne knjige upisano kao vlasništvo Grada Obrovca.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 41.190.319,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 9.384.238,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 31.806.081,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 2.097.536,00 kn odnosi se na ulaganja u sanaciju osam stanova i jednog poslovnog prostora u vlasništvu Grada Obrovca. Sanacija je započeta u 2014. i do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) nije završena.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 7.371.011,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost uredske zgrade Grada Obrovca u iznosu 6.148.628,00 kn, ulaganja u sanaciju zgrade doma kulture u iznosu 347.065,00 kn, nabavnu vrijednost devastirane stambeno poslovne zgrade čije je uređenje planirano u narednom razdoblju u iznosu 344.700,00 kn te na ulaganja u sanaciju zgrade poljoprivredne zadruge i zgrade mjesnog odbora u iznosu 67.432,00 kn. Unutar vrijednosti poslovnih objekata evidentirana je nabavna vrijednost spremnika za otpad u iznosu 463.186,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana unutar vrijednosti opreme.



Nabavna vrijednost cesta u iznosu 10.450.617,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Grada Obrovca. Grad Obrovac upravlja nerazvrstanim cestama ukupne dužine 100 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Grad Obrovac nije ustrojio jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Grada Obrovca nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Grada Obrovca. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 21.271.155,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 11.059.774,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena (nogometno igralište) u iznosu 739.122,00 kn, spomenika u iznosu 16.113,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.870.489,00 kn, mrtvačnice u iznosu 1.131.415,00 kn, autobusnih nadstrešnica u iznosu 271.178,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 99.770,00 kn, groblja u iznosu 21.094,00 kn, javno prometnih površina (uređenje gradskih trgova i parkirališta) u iznosu 864.653,00 kn i drugih javnih površina (uređenje riječne obale i prostora stočnog sajma) u iznosu 4.256.765,00 kn. Unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata evidentirani su nabavna vrijednost zgrade veterinarske ambulante u iznosu 562.620,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana unutar vrijednosti poslovnih objekata, i donacija vjerskoj zajednici za izgradnju crkvenog zvonika u iznosu 378.162,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana na računu kapitalnih donacija vjerskim zajednicama.

Grad Obrovac vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih nekretnina koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički. Za pojedine nekretnine preuzete od nekadašnje Općine Obrovac, čiji je Grad Obrovac pravni slijednik, vodi se vrijednost ulaganja u njihovo održavanje, dok procjena njihove vrijednosti nije obavljena.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Obrovac je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi te poslovni prostori i stanovi koji nisu evidentirani u glavnoj knjizi, na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje nisu pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina, već su uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj vrijednosti zemljišta te o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti pojedinačnih ulaganja u nabavu odnosno izgradnju stambenih objekata, poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata. Iz naziva odnosno opisa ulaganja nije uvijek razvidno na koju se pojedinačnu nekretninu ulaganje odnosi. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Grada Obrovca koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 117 137 m<sup>2</sup> koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz veljače 2008. pripalo Gradu Obrovcu kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Obrovac, gradska groblja, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine.

Pojedine nekretnine Grada nisu upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Grada, na njegovom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje mu pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Obrovca na način da se u popisne liste pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada Obrovca u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje mu pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njegovo vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Grad Obrovac je osnivač ili suosnivač dvije ustanove (dječji vrtić i pučko otvoreno učilište) i tri trgovačka društva. Dio nekretnina jedne ustanove i jednog trgovačkog društva je evidentiran u poslovnim knjigama Grada Obrovca, dok je drugi dio nekretnina, kao i nekretnine druge ustanove i drugih trgovačkih društava, evidentiran u poslovnim knjigama ustanova odnosno trgovačkih društava. Tako je dio vrijednosti zgrade doma kulture evidentiran u poslovnim knjigama Grada Obrovca, a dio u poslovnim knjigama pučkog otvorenog učilišta, dok su nekretnine koje koristi dječji vrtić evidentirane u njegovim poslovnim knjigama. Vrijednost prostora stočnog sajma kojim upravlja i raspolaže trgovačko društvo evidentirana je u poslovnim knjigama Grada Obrovca, dok su druge nekretnine koje koristi to trgovačko društvo, kao i nekretnine koje koriste druga trgovačka društva evidentirane u njihovim poslovnim knjigama.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Obrovac nije ustrojio registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Grada Obrovca koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Obrovac odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Obrovca i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Obrovac nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Grad Obrovac je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore, iznajmljivao je i prodavao stanove te je davao u zakup građevinsko zemljište. Također je uzimao u zakup i kupovao poslovne prostore te je kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Grad Obrovac je donio akte o zakupu poslovnih prostora te o davanju stanova u najam, koji su objavljeni u službenom glasilu, dok akt o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem nije donesen. Donesenim aktima nisu uređeni kupnja i prodaja poslovnih prostora i stanova. Akti su doneseni 1998. i 2001. te ih je potrebno uskladiti s promjenama propisa, koje se odnose na ukidanje gradskih poglavarstava.

Odlukom o načinu i uvjetima korištenja poslovnog prostora i davanja u zakup propisano je da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječaja koje provodi gradonačelnik ili povjerenstvo, koje imenuje gradonačelnik, na temelju zaključka gradonačelnika. Gradonačelnik ili imenovano povjerenstvo donose odluku o najpovoljnijim ponudama, utvrđuju početni iznos zakupnine, zaključuju ugovore o zakupu te brinu o izvršavanju ugovornih obveza.

Pravilnikom o davanju stanova u najam propisano je da stanove u najam može davati gradonačelnik putem javnog natječaja ili na temelju pisanog zahtjeva, u skladu s utvrđenim kriterijima. Najamnina je utvrđena u mjesečnom iznosu 2,50 kn/m<sup>2</sup>, a najmoprimac je obvezan plaćati sve troškove vezane uz korištenje stana.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene), aktima o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i stanovima urediti sve oblike raspolaganja te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju zemljištem kojim će se urediti svi oblici raspolaganja zemljištem.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Grad Obrovac je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa sedam poslovnih prostora površine 405 m<sup>2</sup>, 36 stanova površine 1 780 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 132 643 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 195.594,00 kn, prodaje stanova u iznosu 1.631.762,00 kn, najma stanova u iznosu 44.344,00 kn i zakupa zemljišta u iznosu 1.352.536,00 kn te rashode za zakup i kupnju poslovnih prostora u iznosu 469.000,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 195.594,00 kn. Od ukupno sedam poslovnih prostora kojima je Grad Obrovac upravljao koncem 2014., u zakup su dana četiri poslovna prostora, dva prostora se ne koriste jer nisu dana u zakup, dok se jedan prostor ne koristi jer je u tijeku njegova sanacija. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o zakupu poslovnih prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 10.080,00 kn. U promatranom razdoblju Grad Obrovac nije prodavao poslovne prostore, a ostvario je rashode za kupnju poslovnog prostora u iznosu 394.000,00 kn te za zakup poslovnog prostora u iznosu 75.000,00 kn. Kupljen je poslovni prostor u stambeno poslovnoj zgradi u kojoj se, uz navedeni poslovni prostor, nalaze četiri stana u vlasništvu Grada Obrovca. Cijena je utvrđena procjenom sudskog vještaka, a prostor je kupljen kako bi se obavila sanacija zgrade, koja je započeta u 2014., a do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) nije završena. Prema obrazloženju Grada, po završetku sanacije poslovni prostor će se dati u zakup ili prodati. Rashodi za zakup poslovnog prostora se odnose na zakup skladišnog prostora po cijeni od 25.000,00 kn godišnje, za skladištenje kamenih ploča skinutih s javno prometnih površina prilikom njihove sanacije koje se, po zahtjevu konzervatora, koriste pri sanaciji raznih građevinskih objekata na području Grada.

Prihodi od prodaje stanova ostvareni su u iznosu 1.631.762,00 kn, a prihodi od najma stanova u iznosu 44.344,00 kn. Prihodi od prodaje stanova ostvareni su prodajom sedam stanova u gradskom vlasništvu radi stambenog zbrinjavanja stanovništva na području Grada Obrovca, na temelju odredbi Zakona o područjima posebne državne skrbi i drugih propisa o stambenom zbrinjavanju stanovništva na područjima posebne državne skrbi. Od ukupno 36 stanova kojima Grad Obrovac raspolaže koncem 2014., u najam je dao 24 stana, četiri stana se koriste bespravno, dok se osam stanova ne koristi jer je u tijeku njihova sanacija. Stanovi su dani u najam putem javnog natječaja, u skladu s internim aktom o davanju stanova u najam. Prihodi od prodaje stanova naplaćeni su u cijelosti te Grad koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode, dok potraživanja za prihode od najma stanova iznose 7.723,00 kn.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 1.352.536,00 kn, a odnose se na zakup građevinskog zemljišta površine 117 137 m<sup>2</sup> na 30 godina radi izgradnje fotonaponske elektrane. Ugovorom zaključenim u 2011. ugovoreno je plaćanje zakupnine u iznosu 1.305.000,00 kn po potpisu ugovora te u mjesečnim obrocima po 21.129,00 kn. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 422.571,00 kn, a naplaćena su početkom 2015.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti da se poslovni prostori koji se ne koriste, a pogodni su za korištenje, stave u uporabu. Za stanove koji se koriste bespravno, predlaže se poduzeti aktivnosti za rješavanje pravnog statusa korisnika (socijalne kategorije) ili za iseljenje korisnika iz stanova.

## - **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Grad Obrovac je imao 16 zaposlenika (14 u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika) te šest zaposlenika na poslovima pomoći u kući starijim osobama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar odsjeka za komunalne djelatnosti i upravljanje prostorom koji je ustrojen unutar jedinstvenog upravnog odjela. U navedenom odsjeku na upravljanju i raspolaganju imovinom rade tri zaposlenika. Internim aktima propisane su procedure za davanje u zakup poslovnih prostora, davanje u najam stanova i davanje u zakup javnih površina te upravljanje pomorskim dobrom koje nije dano u koncesiju.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete.

Unutarnjim kontrolama Grada Obrovca nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nisu ustrojene analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine, jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama i registar imovine, godišnjim popisima se ne popisuju sve nekretnine, nije obavljena procjena vrijednosti svih nekretnina koje pripadaju Gradu te pojedine nekretnine nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada ni upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom gradskom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se, u ostvarivanju postavljenih ciljeva, nekretninama Grada Obrovca upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete.

## Grad Pag

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Pag kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 162 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 11 naselja s 3 846 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 113.861.066,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 1.155.611,00 kn ili 1,0 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 69.170.913,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 44.690.153,00 kn.

U tablici broj 18 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Paga na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 18

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Paga na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	7.482.261,00	7.603.012,00	7.535.000,00
2.	Građevinski objekti	60.913.827,00	58.022.868,00	52.732.360,00
3.	Druga imovina	7.700.572,00	7.846.544,00	8.903.553,00
	Ukupno	76.096.660,00	73.472.424,00	69.170.913,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Paga koncem 2014. iskazana je u iznosu 69.170.913,00 kn, od čega se 76,2 % odnosi na građevinske objekte, 10,9 % na zemljište, a 12,9 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 2.624.236,00 kn ili 3,5 %, a u 2014. za 4.301.511,00 kn ili 5,9 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu i umjetnička djela.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 20.314.581,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Pag je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 1.009.372,00 kn, što čini 5,0 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 19 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Grada Paga za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 19

### Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Grada Paga za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	674.593,00	557.373,00	789.052,00
2.	Prodaja zemljišta	1.016.846,00	64.755,00	220.320,00
	Ukupno	1.691.439,00	622.128,00	1.009.372,00

Grad Pag je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 3.322.939,00 kn, od čega se 60,8 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 39,2 % na prihode od prodaje zemljišta.

U tablici broj 20 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Grada Paga na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 20

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Grada Paga na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	33	33	33
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 383	2 383	2 383
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	96 262	95 813	95 366

Grad Pag koncem 2014. upravlja i raspolaže s 33 poslovna prostora površine 2 383 m<sup>2</sup>, zemljištem površine 95 366 m<sup>2</sup> i drugim zemljištem za koje nisu dobiveni podaci o površini. U odnosu na prethodne godine smanjena je površina zemljišta zbog prodaje. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela zemljišta površine 49 005 m<sup>2</sup> u iznosu 6.458.778,00 kn. Osim ovog zemljišta, u glavnoj knjizi je evidentirana vrijednost izgrađenog građevinskog zemljišta u iznosu 1.076.222,00 kn, na kojem su izgrađeni građevinski objekti u vlasništvu Grada, za koje nisu dobiveni podaci o površinama. Vrijednost poslovnih prostora i ostalog zemljišta kojim Grad Pag upravlja i raspolaže nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.



Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u poslovnim knjigama Grada Paga odnose se na zemljište i građevinske objekte.

Zemljište Grada Paga evidentirano u poslovnim knjigama koncem 2014. evidentirano je dijelom u glavnoj knjizi, a dijelom u pomoćnoj evidenciji. U glavnoj knjizi je evidentirano zemljište u vrijednosti 7.535.000,00 kn, a odnosi se na izgrađeno građevinsko zemljište u vrijednosti 1.076.222,00 kn, za koje nisu dobiveni podaci o površinama, na kojem su izgrađeni građevinski objekti u vlasništvu Grada (zgrade doma kulture, vatrogasnog doma i mjesnog odbora, tržnica i drugi objekti), neizgrađeno građevinsko zemljište, površine 11 041 m<sup>2</sup>, u vrijednosti 1.367.669,00 kn i ostalo građevinsko zemljište, površine 37 964 m<sup>2</sup>, u vrijednosti 5.091.109,00 kn, nabavljeno radi izgradnje nerazvrstanih cesta, javnih površina i odlagališta otpada. Uvidom u zemljišne knjige proizlazi da je dio neizgrađenog građevinskog zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi upisan kao privatno vlasništvo. Prema obrazloženju Grada Paga, radi se o zemljištu nad kojim su privatni vlasnici stekli pravo vlasništva otkupom od Grada ili na drugi način te će se u narednom razdoblju isknjižiti iz poslovnih knjiga. Grad Pag vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi iz koje je vidljiva vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta. Prema obrazloženju Grada, u pomoćnoj evidenciji je evidentirano zemljište površine 46 361 m<sup>2</sup>, koje mu pripada kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Pag. Do konca 2014. u zemljišne knjige je kao vlasništvo Grada upisan dio navedenog zemljišta, za koji nisu dobiveni podaci o površinama i za koji nije izvršena procjena vrijednosti te ono nije evidentirano u glavnoj knjizi. Pomoćna evidencija se vodi za potrebe nadzora i praćenja ovog zemljišta, a sadrži podatke o brojevima zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, nazivima katastarskih općina gdje se zemljište nalazi i površinama zemljišnoknjižnih čestica zemljišta.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 85.721.860,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 32.989.500,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 52.732.360,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata evidentirana je u iznosu 681.153,00 kn. Prema obrazloženju Grada Paga, radi se o stanovima koji su korišteni na temelju stanarskog prava i za koje su korisnici podnijeli zahtjeve za otkup, koji su ostali neriješeni te su korisnici odustali od njihovog korištenja. Stanovi su najvećim dijelom u ruševnom stanju te je u narednom razdoblju potrebno riješiti njihov status kako bi se stanovima upravljalo na učinkovit način.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 14.306.940,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje uredskih objekata (uredska zgrada Grada Paga, zgrade mjesnih odbora i zgrada u kojoj je smješten odjel za katastar nekretnina) u iznosu 7.486.274,00 kn, sportskih objekata (nogometna igrališta i svlačionice) u iznosu 4.659.055,00 kn, zgrada kulturnih institucija (gradska knjižnica i dom kulture) u iznosu 1.483.703,00 kn, zdravstvenih objekata (ambulanta i ljekarna) u iznosu 452.364,00 kn i drugih poslovnih objekata u iznosu 225.544,00 kn.

Grad Pag vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju poslovnih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog poslovnog objekta.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 1.931.567,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje pet nerazvrstanih cesta na području Grada Paga, za koje je ustrojena analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste. Druge nerazvrstane ceste na području Grada Paga nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Grad Pag nije ustrojio jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 68.802.200,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje spomeničke baštine u iznosu 46.545.431,00 kn, javne rasvjete u iznosu 11.965.359,00 kn, mrtvačnice u iznosu 1.419.933,00 kn, luke u iznosu 41.162,00 kn i ostalih nespomenutih građevinskih objekata u iznosu 8.830.315,00 kn, za koje nisu dobiveni analitički podaci na koje se građevinske objekte odnose. Analitička knjigovodstvena evidencija ostalih građevinskih objekata iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih objekata, koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički, se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Pag je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine koje su evidentirane u glavnoj knjizi na način da su u popisne liste nekretnina pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Grada Paga koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što su poslovni prostori, groblja, javne zelene površine, javno prometne površine (ulice u staroj gradskoj jezgri, trgovi, riva i druge prometne površine) i druge javne površine (javne površine za iznajmljivanje, tržnice, plaže i druge površine) te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Grada nisu upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičku knjigovodstvenu evidenciju ostalih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Paga, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada Paga u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Gradu, a koje do sada nisu upisane kao vlasništvo Grada, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Pag od 2008. vodi registar nekretnina koje mu pripadaju kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Pag. Registar sadrži podatke o brojevima i površinama zemljišnoknjižnih čestica nekretnina i oznakama nekretnina te o uknjižbi prava vlasništva nad nekretninama u korist Grada Paga odnosno o poduzetim radnjama u postupku uknjižbe prava vlasništva.

Državni ured za reviziju predlaže voditi registar nekretnina Grada Paga koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Pag odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač.

Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Paga i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Pag nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za potrebe ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Grad Pag je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore te je prodavao građevinsko zemljište. Također je kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Grad Pag je donio akte o upravljanju nekretninama te o zakupu i korištenju poslovnih prostora, koji su objavljeni u službenom glasilu. Akt o upravljanju nekretninama je donesen 1996. te ga je potrebno uskladiti s promjenama propisa, koje se odnose na ukidanje gradskih poglavarstava.

Aktom o zakupu i korištenju poslovnih prostora propisano je da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječajâ, s time da se ugovor o zakupu poslovnog prostora može zaključiti bez javnog natječajâ u slučaju kad ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, lokalne jedinice i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječajâ za davanje poslovnih prostora u zakup donosi gradonačelnik, a postupke javnih natječajâ provodi povjerenstvo koje imenuje gradonačelnik. Aktom je također propisano da se poslovni prostori mogu dati na korištenje bez naknade korisnicima čija djelatnost predstavlja javnu potrebu ili se financiraju iz gradskog proračuna.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja gradskom imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Grad Pag je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 33 poslovna prostora površine 2 383 m<sup>2</sup>, zemljištem površine 95 366 m<sup>2</sup> i drugim zemljištem za koje nisu dobiveni podaci o površini. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.021.018,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 1.301.921,00 kn te rashode za kupnju zemljišta u iznosu 684.062,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakom poslovnom prostoru i zemljištu.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 2.021.018,00 kn. Od ukupno 33 poslovna prostora kojima Grad Pag raspolaže koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, 20 poslovnih prostora je dao u zakup, jedan prostor je dao na korištenje bez naknade vlastitoj ustanovi, dva prostora drugim tijelima javne vlasti, a četiri prostora udrugama za potrebe zadovoljavanja javnih potreba na području Grada Paga, dok se pet prostora ne koristi. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja ili neposrednom pogodbom, u skladu s odredbama internog akta o zakupu i korištenju poslovnih prostora i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 534.342,00 kn.

Udrugama su poslovni prostori dani na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 1.301.921,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta putem javnih natječaja ili neposrednom pogodbom. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena sudskih vještaka, a prodaja zemljišta neposrednom pogodbom obavljena je u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Prihodi od prodaje zemljišta su naplaćeni u cijelosti te Grad koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode.

Rashodi za kupnju zemljišta ostvareni su u iznosu 684.062,00 kn, a odnose se na kupnju zemljišta radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, javnih površina i nerazvrstanih cesta. Otkupne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena sudskog vještaka o vrijednosti zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Grad Pag je imao 22 zaposlenika (20 u upravnim odjelima i dva dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar upravnog odjela za komunalni sustav i prostorno uređenje. U navedenom odjelu na upravljanju i raspolaganju imovinom radi dvoje zaposlenika. Internim aktima propisane su procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete.

Unutarnjim kontrolama Grada Paga nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nisu ustrojene analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine i jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama, nije obavljena procjena vrijednosti svih nekretnina koje pripadaju Gradu te pojedine nekretnine nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada ni upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom gradskom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se, u ostvarivanju postavljenih ciljeva, nekretninama Grada Paga upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete.

## Grad Zadar

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Zadar kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Grada je 194 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 15 naselja sa 75 062 stanovnika. Dva naselja pripadaju drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 1.887.843.672,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 40.813.874,00 kn ili 2,2 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 1.421.920.576,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 465.923.096,00 kn.

U tablici broj 21 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada Zadra na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 21

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Zadra na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	238.040.620,00	390.732.928,00	413.744.033,00
2.	Građevinski objekti	905.369.878,00	873.930.041,00	866.305.491,00
3.	Imovina u pripremi	19.673.592,00	24.194.223,00	20.566.013,00
4.	Druga imovina	128.352.838,00	109.839.022,00	121.305.039,00
	Ukupno	1.291.436.928,00	1.398.696.214,00	1.421.920.576,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Zadra koncem 2014. iskazana je u iznosu 1.421.920.576,00 kn, od čega se 60,9 % odnosi na građevinske objekte, 29,1 % na zemljište, 1,5 % na imovinu (građevinske objekte) u pripremi, a 8,5 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 107.259.286,00 kn ili 8,3 %, a u 2014. za 23.224.362,00 kn ili 1,7 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na zemljište na kojem je izgrađen dio sportskih objekata u vlasništvu Grada i zemljište nabavljeno radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta, groblja i poduzetničke zone. Vrijednost građevinskih objekata u pripremi odnosi se na ulaganja u izgradnju centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama, dječjih vrtića, groblja i drugih objekata čija je izgradnja u tijeku. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva, umjetnička djela i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 351.024.161,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Grad Zadar je od 2012. do 2014. upravljao i raspolagao poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 19.212.145,00 kn, što čini 5,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 22 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Zadra za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 22

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Zadra za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	17.208.187,00	16.264.496,00	15.841.289,00
2.	Prodaja stanova	0,00	250.462,00	221.435,00
3.	Najam stanova	594.113,00	553.879,00	572.088,00
4.	Prodaja zemljišta	797.428,00	4.349.117,00	2.577.333,00
	Ukupno	18.599.728,00	21.417.954,00	19.212.145,00

Grad Zadar je od 2012. do 2014. ostvario ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 59.229.827,00 kn, od čega se 83,3 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, 13,0 % na prihode od prodaje zemljišta, 2,9 % na prihode od najma stanova, a 0,8 % na prihode od prodaje stanova.

U tablici broj 23 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Grada Zadra na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 23

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Zadra na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	449	449	455
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	33 665	33 677	33 778
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	337	334	332
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	17 145	16 939	16 774
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	5 393 736	5 405 491	5 417 246

Grad Zadar koncem 2014. upravlja s 455 poslovnih prostora površine 33 778 m<sup>2</sup>, 332 stana površine 16 774 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 5 417 246 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, broj poslovnih prostora i stanova je smanjen jer su pojedini poslovni prostori vraćeni u vlasništvo Republike Hrvatske, a stanovi prodani, dok je površina zemljišta povećana jer je nabavljeno zemljište radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta, groblja i poduzetničke zone. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora u iznosu 32.359.599,00 kn, stanova u iznosu 51.857.836,00 kn i zemljišta u iznosu 413.744.033,00 kn.



## Nalaz i preporuke

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Grada Zadra odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

Zemljište Grada Zadra evidentirano u poslovnim knjigama koncem 2014. evidentirano je dijelom u glavnoj knjizi, a dijelom u izvanbilančnoj evidenciji. U glavnoj knjizi je evidentirano zemljište u vrijednosti 413.744.033,00 kn, a odnosi se na građevinsko zemljište procijenjene vrijednosti 20.063.608,00 kn, na kojem je izgrađen dio sportskih objekata u vlasništvu Grada, i ostalo zemljište nabavne vrijednosti 218.766.302,00 kn, nabavljeno radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta, groblja i poduzetničke zone. Analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi iz koje bi bila vidljiva nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta nabavljenog radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i cesta nije ustrojena. Unutar vrijednosti ostalog zemljišta evidentirane su nabavne vrijednosti ulaganja u izgradnju javnih površina u iznosu 174.914.123,00 kn i izgradnju prometne i komunalne infrastrukture za stambene zgrade izgrađene u okviru programa društveno poticane stanogradnje u iznosu 15.197.577,00 kn, koje bi trebale biti evidentirane unutar vrijednosti građevinskih objekata. U izvanbilančnoj evidenciji je evidentirano zemljište površine 20 484 994 m<sup>2</sup>, procijenjene vrijednosti 3.040.811.202,00 kn, koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Gradu Zadru kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar. Grad Zadar je u listopadu 1996. podnio nadležnom sudu prijedlog za upis prava vlasništva nad zemljištem dobivenim odlukom spomenute Komisije, koji nije proveden jer je u postupku upisa utvrđeno da je nad većim dijelom dobivenog zemljišta upisano privatno vlasništvo te se upis prava vlasništva u korist Grada Zadra provodi nad dijelom zemljišta koje je upisano kao društveno vlasništvo.

Do konca 2014. u zemljišne knjige je kao vlasništvo Grada Zadra upisano zemljište površine 5 417 246 m<sup>2</sup>, a odnosi se na dio zemljišta koje je Gradu pripalo kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar i novonabavljeno zemljište radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta, groblja i poduzetničke zone. Za potrebe nadzora i praćenja vodi se pomoćna evidencija zemljišta koja sadrži podatke o brojevima zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, brojevima zemljišnoknjižnih uložaka u koje je zemljište upisano, nazivima katastarskih općina gdje se zemljište nalazi, površinama zemljišnoknjižnih čestica zemljišta, prostorno planskoj namjeni zemljišta i vrsti vlasništva odnosno posjedništva nad zemljištem upisanog u zemljišne knjige i katastar (gradsko, državno, društveno, javno dobro, privatno i drugo).

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 1.207.710.327,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 341.404.836,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi koncem 2014. iznosi 866.305.491,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 66.412.538,00 kn odnosi se na vrijednost 332 stana u vlasništvu Grada Zadra u iznosu 51.857.836,00 kn i ulaganja u izgradnju prometne i komunalne infrastrukture za stambene zgrade koje se grade u okviru programa društveno poticane stanogradnje u iznosu 14.554.702,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana unutar vrijednosti cesta odnosno ostalih građevinskih objekata. Grad Zadar vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju stanova iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog stana. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vodi se pomoćna evidencija stanova koja sadrži podatke o brojevima katastarskih čestica, adresama i površinama stanova, korisnicima i pravnoj osnovi korištenja stanova, iznosu najma i trajanju ugovora o najmu te o upraviteljima zgrada u kojima se stanovi nalaze.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 173.411.113,00 kn odnosi se na procijenjenu vrijednost uredske zgrade Grada Zadra u iznosu 9.191.258,00 kn, vrijednost uredske zgrade mjesnog odbora u iznosu 2.049.316,00 kn i 455 poslovnih prostora u vlasništvu Grada u iznosu 32.359.599,00 kn, vrijednost zgrada dječjih vrtića u iznosu 71.179.311,00 kn i zgrada kulturnih institucija (zgrade knjižnice i kazališta lutaka) u iznosu 11.369.601,00 kn, procijenjenu vrijednost sportskih objekata (sportske dvorane Mocire i Ravnice) u iznosu 19.509.413,00 kn, vrijednost poslovne zgrade uz sportsku dvoranu Jazine u iznosu 25.392.364,00 kn te vrijednost javnih zahoda i drugih poslovnih objekata u iznosu 2.360.251,00 kn. Za potrebe nadzora i praćenja vodi se pomoćna evidencija poslovnih prostora koja sadrži podatke o adresama, površinama, namjeni, korisnicima i pravnoj osnovi korištenja poslovnih prostora, broju ugovora o korištenju, iznosu zakupa, upraviteljima zgrada u kojima se poslovni prostori nalaze te o vremenu i opisu promjena nastalih tijekom korištenja poslovnih prostora.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 878.857.647,00 kn odnosi se na vrijednost nerazvrstanih cesta na području Grada Zadra ukupne dužine 99,73 km, koje je Grad Zadar preuzeo od Županijske uprave za ceste u skladu s odredbama Zakona o cestama i Odluke o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste (Narodne novine 44/12).

Grad Zadar vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju navedenih nerazvrstanih cesta iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste. Osim vrijednosti navedenih cesta, u glavnoj knjizi, na računu nematerijalne imovine, evidentirana je koncem 2014. nabavna vrijednost ulaganja u izgradnju drugih nerazvrstanih cesta na području Grada Zadra u iznosu 41.865.402,00 kn, za koje nije ustrojena analitička knjigovodstvena evidencija iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste. Ova ulaganja bi također trebalo evidentirati unutar vrijednosti cesta. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Grad Zadar nije ustrojio jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 89.029.029,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 49.362.270,00 kn, javne rasvjete u iznosu 16.491.849,00 kn, spomenika u iznosu 19.071.665,00 kn (Kneževa palača, gradski bedemi i drugo), javnih površina (morske orgulje, kupalište za osobe s invaliditetom i dječje igralište na otoku Silbi) u iznosu 3.688.277,00 kn i montažnih čekaonica za putnike u lukama u iznosu 414.968,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 20.566.013,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama u iznosu 9.145.699,00 kn, zgrada dječjih vrtića u iznosu 7.128.022,00 kn, groblja u iznosu 2.230.099,00 kn, zgrada mjesnih odbora u iznosu 1.403.247,00 kn, poduzetničke zone u iznosu 383.570,00 kn, sportskog objekta u iznosu 189.522,00 kn i doma za starije osobe u iznosu 85.854,00 kn, koja je u tijeku.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Grad Zadar je obavio popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine koje su evidentirane u glavnoj knjizi na način da je u izvještaju o popisu navedeno na što se te nekretnine odnose, ali nije sastavljena popisna lista nekretnina u koju su trebali biti pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Grada Zadra koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što su sportski objekti (nogometni stadion, košarkaška dvorana Jazine, otvoreni bazen i drugi), objekti koji predstavljaju nepokretno kulturno dobro, groblja, naplatna parkirna mjesta, javne zelene površine (perivoji kraljice Jelene, Vladimira Nazora, Gospe od Zdravlja, Vrulje i Maraska, zelena površina duž Obale kralja Petra Krešimira IV i druge zelene površine), javno prometne površine (ulice u staroj gradskoj jezgri, trgovi, riva i druge prometne površine) i druge javne površine (javne površine za iznajmljivanje, javne površine s pravom puta, gradske tržnice, gradske plaže i druge površine) te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Grada nisu upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi analitičke knjigovodstvene evidencije svih nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine (svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Grada Zadra na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada Zadra u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje mu pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njegovo vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Grad Zadar je osnivač ili suosnivač 17 ustanova (tri dječja vrtića, devet osnovnih škola, glazbena škola, kazalište, dvije knjižnice i javna vatrogasna postrojba) i 14 trgovačkih društava. Pojedine nekretnine ustanova evidentirane su u poslovnim knjigama Grada Zadra, dok su druge nekretnine tih ustanova, kao i nekretnine trgovačkih društava, evidentirane u poslovnim knjigama ustanova odnosno trgovačkih društava.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Grad Zadar nije ustrojio registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Grada Zadra koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Grad Zadar odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Grad osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, programski ga povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Grada Zadra i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Grad Zadar nije donio strategiju, niti je donosio godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, ali provodi aktivnosti na njihovom donošenju na način da je angažirao ovlaštenu informatičku tvrtku radi izrade geografskog informacijskog sustava Grada Zadra kako bi se utvrdili i ažurirali podaci o svim nekretninama koje pripadaju Gradu Zadru. Utvrđeni podaci će služiti kao polazište za izradu strategije i godišnjeg plana upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnina navedena je prostorno-planska namjena zemljišta evidentiranog u izvanbilančnoj evidenciji te namjena stanova i poslovnih prostora u pomoćnim evidencijama. U internim odlukama o upravljanju pojedinim vrstama nekretnina navedena je namjena javnih površina predviđenih za davanje u zakup i pomorskog dobra predviđenog za korištenje na temelju koncesijskih odobrenja. Druge nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za potrebe ustanova i trgovačkih društava čiji je Grad osnivač, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Grad Zadar je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore, iznajmljivao je i prodavao stanove te je prodavao građevinsko zemljište. Također je uzimao u zakup poslovne prostore te je kupovao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Grad Zadar je donio akte o zakupu i prodaji poslovnih prostora i o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Zadra, koji su objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada Zadra, dok akt o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem nije donesen.

Aktom o zakupu i prodaji poslovnih prostora propisano je da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječaja, s time da se ugovor o zakupu poslovnog prostora može zaključiti bez javnog natječaja u slučaju kad ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječaja za davanje poslovnih prostora u zakup donosi gradonačelnik, a postupke javnih natječaja provodi i odluke o najpovoljnijim ponudama donosi povjerenstvo koje imenuje gradonačelnik. Zakup poslovnog prostora se zasniva ugovorom o zakupu, koji se ne može zaključiti s osobom koja ima nepodmirenu dospelu obvezu prema Gradu Zadru ili državnom proračunu. Poslovni prostori u vlasništvu Grada Zadra mogu se prodati korisnicima koji te prostore koriste najmanje pet godina bez prekida, po tržišnim cijenama umanjanim za neamortizirana ulaganja korisnika, učinjena uz suglasnost Grada Zadra, koja su povećala vrijednosti poslovnih prostora, i to najviše do visine 30 % tržišne vrijednosti poslovnih prostora. Tržišnu cijenu i vrijednost neamortiziranih ulaganja korisnika procjenjuje ovlaštenu sudski vještak kojeg odabire Grad Zadar. Plaćanje kupoprodajne cijene može se ugovoriti odjednom ili obročnom otplatom na rok do najviše 20 godina, uz obračun godišnje kamatne stope u visini 4 % i primjenu valutne klauzule. Popis poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje utvrđuje gradsko vijeće na prijedlog gradonačelnika, odluku o kupoprodaji donosi gradsko vijeće ili gradonačelnik, ovisno o vrijednosti poslovnog prostora, a ugovor o kupoprodaji s kupcem zaključuje gradonačelnik.

Aktom o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Zadra propisano je da se stanovi daju u najam putem javnog natječaja, kojeg provodi povjerenstvo koje imenuje gradsko vijeće, te neposrednom dodjelom odlukama gradskog vijeća, gradonačelnika i povjerenstva za davanje stanova u najam, u slučajevima predviđenim navedenom odlukom, a koji se odnose na rješavanje stambenog pitanja osobama od posebnog značaja za Grad Zadar ili koje imaju zanimanje značajno za Grad Zadar, osobama izuzetno teškog socijalnog stanja ili teško narušenog zdravlja te osobama koje koriste stan u vlasništvu Grada koji zbog ruševnosti više nije podoban za korištenje. Provedbom javnog natječaja, povjerenstvo za davanje stanova u najam utvrđuje listu korisnika stanova koja vrijedi četiri godine. Korisnici s liste imaju pravo na zaštićenu ili slobodno ugovorenu najamninu u skladu s kriterijima utvrđenima internom odlukom o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam. Visina zaštićene najamnine određuje se na temelju uvjeta i mjerila utvrđenih uredbom Vlade Republike Hrvatske, a visina slobodno ugovorene najamnine odlukom gradonačelnika.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja gradskom imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se sve nekretnine u gradskom vlasništvu sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju i za druge namjene) te internim aktima urediti upravljanje i raspolaganje svim vrstama nekretnina.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Grad Zadar je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 455 poslovnih prostora površine 33 778 m<sup>2</sup>, 332 stana površine 16 774 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 5 417 246 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvario prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 49.313.972,00 kn, prodaje stanova u iznosu 471.897,00 kn, najma stanova u iznosu 1.720.080,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 7.723.878,00 kn te rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 3.099.736,00 kn, kupnju stanova u iznosu 523.878,00 kn i kupnju zemljišta u iznosu 35.396.022,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su iznosu 49.313.972,00 kn, a rashodi za zakup poslovnih prostora u iznosu 3.099.736,00 kn. Od ukupno 455 poslovnih prostora kojima Grad Zadar raspolaže koncem 2014., devet prostora koristi za svoje potrebe, 235 prostora je dao u zakup, 30 prostora je dao na korištenje bez naknade vlastitim ustanovama i trgovačkim društvima, sedam prostora drugim tijelima javne vlasti, a 104 prostora udrugama za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba na temelju programa javnih potreba na području Grada Zadra, 20 prostora se koristi bespravno te se za njih vode sudski sporovi radi iseljenja ili utvrđivanja prava vlasništva, dok se 50 prostora ne koristi jer nisu dani na korištenje odnosno u zakup ili su neuvjetni za korištenje. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Od 2012. do 2014. provedeno je 18 javnih natječaja na temelju kojih je u zakup dano 59 poslovnih prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 29.768.254,00 kn i u odnosu na prethodnu godinu povećana su za 1.046.059,00 kn ili 3,6 %. Rashodi za zakup poslovnih prostora u iznosu 3.099.736,00 kn odnose se na zakup prostora za potrebe dječjeg vrtića za djecu s posebnim potrebama u iznosu 2.592.432,00 kn i zakup prostora za potrebe Grada, mjesnih odbora i predstavnika nacionalnih manjina u iznosu 507.304,00 kn.

Prema obrazloženju Grada Zadra, Grad, do završetka izgradnje centra za odgoj, obrazovanje, rehabilitaciju i smještaj osoba s posebnim potrebama koja je u tijeku, ne raspolaže odgovarajućim vlastitim poslovnim prostorom za navedeni dječji vrtić te je s pravnom osobom zaključio ugovor o zakupu zatvorenog prostora površine 267 m<sup>2</sup> i otvorenog prostora površine 835 m<sup>2</sup> po cijeni od 7.000,00 EUR mjesečno, u kunskoj protuvrijednosti, bez poreza na dodanu vrijednost. Nakon završetka izgradnje spomenutog centra, ugovor o zakupu bi se trebao raskinuti, a dječji vrtić za djecu s posebnim potrebama bi se trebao smjestiti u novoizgrađenom centru.

Udrugama su poslovni prostori dani na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu 1.720.080,00 kn, prihodi od prodaje stanova u iznosu 471.897,00 kn, a rashodi za nabavu stanova u iznosu 523.878,00 kn. Od ukupno 322 stana kojima Grad Zadar raspolaže koncem 2014., u najam je dao 295 stanova, dva stana je dao na privremeno korištenje bez naknade domu za odgoj djece i mladeži i humanitarnoj udruzi građana, 12 stanova se koristi bespravno te se za njih vode sudski sporovi radi iseljenja ili utvrđivanja prava vlasništva, dok se 23 stana ne koriste zbog neuvjetnosti za stanovanje. Stanovi su dani u najam korisnicima u skladu s odredbama internog akta o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Zadra. Od 2012. do 2014. korisnicima s liste korisnika stanova koja se utvrđuje za četverogodišnje razdoblje dodijeljeno je deset stanova, šest stanova je neposredno dodijeljeno osobama izuzetno teškog socijalnog ili zdravstvenog stanja, dok su dva stana dana u najam kao zamjenski stanovi dotadašnjim najmoprimcima. Potraživanja za prihode od najma stanova koncem 2014. iznose 792.552,00 kn i približno su jednaka potraživanjima koncem prethodne godine. Prihodi od prodaje stanova u iznosu 471.897,00 kn i rashodi za kupnju stanova u iznosu 523.878,00 kn ostvareni su prodajom pet stanova ukupne površine 327 m<sup>2</sup> odnosno zamjenom stana površine 58 m<sup>2</sup>, na temelju odredbi Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14).

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 7.723.878,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta putem javnih natječaja ili neposrednom pogodbom. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena ovlaštenih sudskih vještaka, a prodaja zemljišta neposrednom pogodbom obavljana je u skladu s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine 76/07, 38/09, 55/11, 90/11, 50/12, 55/12 i 80/13), koji je bio važeći do 1.siječnja 2014., i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.



Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 90.635,00 kn, a odnose se na nedospjele obroke dužnika s kojima je ugovorena obročna otplata zemljišta.

Rashodi za kupnju zemljišta ostvareni su u iznosu 35.396.022,00 kn, a odnose se na kupnju zemljišta radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, cesta i drugih građevinskih objekata, plaćanje naknade Hrvatskim šumama za izdvajanje zemljišta iz šumskogospodarskog područja radi izgradnje poduzetničke zone te plaćanje naknada za deposedirano i ekspropirano zemljište iz ranijeg razdoblja. Otkupne cijene zemljišta, kao i visine naknada za deposedirano i ekspropirano zemljište, utvrđene su na temelju procjena sudskog vještaka o vrijednosti zemljišta, a isplaćuju se u skladu sa zaključenim ugovorima s prodavateljima zemljišta i sporazumima zaključenima s nekadašnjim vlasnicima deposediranog i ekspropiriranog zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore i stanove koji nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo) te razmotriti mogućnost korištenja raspoloživih poslovnih prostora za potrebe mjesnih odbora i predstavnika nacionalnih manjina, kako bi se smanjili rashodi za zakupnine i postigle uštede.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Grad Zadar je imao 191 zaposlenika (188 u upravnim odjelima i tri dužnosnika) te 29 zaposlenika na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Za upravljanje imovinom nadležan je Upravni odjel za gospodarenje gradskom imovinom, unutar kojega su ustrojene odsjeci za gospodarenje poslovnim i stambenim prostorima, zemljištem i javnim površinama. U navedenim odsjecima na upravljanju i raspolaganju imovinom radi jedanaest zaposlenika. Internim aktima propisane su procedure za davanje u zakup, prodaju i korištenje poslovnih prostora, davanje u najam i korištenje stanova, davanje u zakup i korištenje javnih površina te upravljanje pomorskim dobrom koje nije dano u koncesiju. Procedure za nabavu poslovnih prostora, nabavu i prodaju stanova te nabavu, prodaju i zakup zemljišta nisu propisane, a kod ovih oblika raspolaganja nekretninama primjenjuju se zakonske odredbe kojima su navedeni oblici raspolaganja nekretninama uređeni.

Financijsko upravljanje i kontrole sveobuhvatan su sustav unutarnjih kontrola kojeg provode čelnici i zaposlenici proračunskog korisnika i koji obuhvaća sve poslovne transakcije, a kojim se, upravljajući rizicima, osigurava razumna sigurnost da će se u ostvarivanju ciljeva proračunska i druga sredstva koristiti pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći sredstva od gubitka, zlouporabe i štete. Unutarnja revizija je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustave unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unapređenje poslovanja, pomaže korisniku proračuna u ostvarenju ciljeva primjenom sustavnog i disciplinarnog pristupa vrednovanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i gospodarenja.

Unutarnjim kontrolama Grada Zadra nisu sustavno obuhvaćene poslovne transakcije odnosno aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama te nisu ustrojene analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine, jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama i registar nekretnina i druge imovine, godišnjim popisima se ne popisuju sve nekretnine, nije obavljena procjena vrijednosti svih nekretnina koje pripadaju Gradu te pojedine nekretnine nisu evidentirane u poslovnim knjigama Grada ni upisane u zemljišne knjige kao njegovo vlasništvo i nije donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom gradskom imovinom, kao ni godišnji planovi upravljanja nekretninama i drugom imovinom u svrhu provođenja strategije.

U skladu s odredbama Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna, Grad Zadar je ustrojio Ured za unutarnju reviziju koji obavlja reviziju u Gradu i u korisnicima proračuna u nadležnosti Grada koji nemaju obvezu uspostave vlastite unutarnje revizije. Od 2012. do 2014. Ured za unutarnju reviziju Grada Zadra obavio je 16 revizija kojima nisu bile obuhvaćene aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure za sve oblike upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom imovinom, kojima treba utvrditi poslove upravljanja i raspolaganja imovinom te ovlasti i odgovornosti zaposlenika kako bi se unaprijedilo obavljanje navedenih poslova. Predlaže se unutarnjim kontrolama sustavno obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama s ciljem postizanja više razine sigurnosti da će se u ostvarivanju postavljenih ciljeva nekretninama Grada Zadra upravljati i raspolagati pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito, odnosno u skladu sa zakonima i drugim propisima, štiteći ih od gubitka, zlouporabe i štete. Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim revizijama obuhvatiti aktivnosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama, davati preporuke s ciljem ustrojavanja propisanih evidencija nekretnina i upravljanja i raspolaganja nekretninama na propisani način te postupati po danim preporukama.

## Općina Bibinje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Bibinje kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 13 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje s 3 985 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 68.497.905,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 5.918.771,00 kn ili 9,5 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 50.503.564,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 17.994.341,00 kn.

U tablici broj 24 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Bibinje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 24

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Bibinje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	9.348.952,00	9.558.167,00	9.022.713,00
2.	Građevinski objekti	11.205.992,00	16.240.149,00	15.987.428,00
3.	Imovina u pripremi	20.645.184,00	21.107.388,00	24.663.349,00
4.	Druga imovina	1.014.470,00	911.991,00	830.074,00
	Ukupno	42.214.598,00	47.817.695,00	50.503.564,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Bibinje koncem 2014. iskazana je u iznosu 50.503.564,00 kn, od čega se 48,8 % odnosi na imovinu u pripremi, 31,7 % na građevinske objekte, 17,9 % na zemljište, a 1,6 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 5.603.097,00 kn ili 13,3 %, a u 2014. za 2.685.869,00 kn ili 5,6 %. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na građevinske objekte u izgradnji, vrijednost građevinskih objekata na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 12.233.522,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Bibinje je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 1.688.622,00 kn, što čini 13,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 25 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Bibinje za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 25

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima  
i zemljištem Općine Bibinje za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	107.664,00	94.112,00	155.749,00
2.	Prodaja zemljišta	5.409.474,00	1.657.372,00	1.532.873,00
	Ukupno	5.517.138,00	1.751.484,00	1.688.622,00

Općina Bibinje je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 8.957.244,00 kn, od čega se 96,0 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, a 4,0 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 26 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Bibinje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 26

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Bibinje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	11	11	11
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 309	1 309	1 309
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	383 354	360 854	333 854

Općina Bibinje koncem 2014. upravlja s 11 poslovnih prostora površine 1 309 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 333 854 m<sup>2</sup>, od čega se 251 200 m<sup>2</sup> odnosi na zemljište u poduzetničkoj zoni, a 82 654 m<sup>2</sup> na dio zemljišta koje je Općini pripalo kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Zadar, koji je u zemljišne knjige upisan kao vlasništvo Općine. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta zbog prodaje. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je procijenjena vrijednost zgrade doma kulture, u kojoj se nalaze poslovni prostori, u iznosu 322.820,00 kn i procijenjena vrijednost neizgrađenog zemljišta u poduzetničkoj zoni u iznosu 5.825.913,00 kn i zemljišta na kojem su izgrađeni sportski objekti u vlasništvu Općine u iznosu 3.196.800,00 kn. Vrijednost ostalog zemljišta, upisanog kao vlasništvo Općine, nije procijenjena i nije evidentirana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Bibinje odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

Zemljište Općine Bibinje evidentirano u poslovnim knjigama koncem 2014. evidentirano je dijelom u glavnoj knjizi, a dijelom u pomoćnoj evidenciji. U glavnoj knjizi je evidentirana vrijednost zemljišta u iznosu 9.022.713,00 kn, koja se odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište u poduzetničkoj zoni u iznosu 5.825.913,00 kn i zemljište na kojem su izgrađeni sportski objekti u vlasništvu Općine u iznosu 3.196.800,00 kn. U pomoćnoj evidenciji je evidentirano zemljište površine 780 911 m<sup>2</sup>, koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Bibinje kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Zadar. Do konca 2014. u zemljišne knjige je kao vlasništvo Općine Bibinje upisano zemljište površine 82 654 m<sup>2</sup>, od čega je dio, na kojem su izgrađeni sportski objekti, evidentiran u glavnoj knjizi, a ostali dio, za koji nije izvršena procjena vrijednosti, u pomoćnoj evidenciji.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 18.118.079,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 2.130.651,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi koncem 2014. iznosi 15.987.428,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 2.755.374,00 kn odnosi se na procijenjenu vrijednost uredske zgrade Općine Bibinje u iznosu 760.196,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 702.459,00 kn, zgrade doma kulture u iznosu 322.820,00 kn i zgrade sa svlačionicama uz nogometno igralište u iznosu 79.020,00 kn.

Unutar vrijednosti poslovnih objekata evidentirane su vrijednosti kapelice na groblju u iznosu 596.359,00 kn i lukobrana u iznosu 294.520,00 kn, koje bi trebalo evidentirati unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata. Općina Bibinje vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju poslovnih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog poslovnog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 2.596.334,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Bibinje. Analitička knjigovodstvena evidencija iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste se ne vodi. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Bibinje nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Bibinje nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Bibinje. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 12.766.371,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju energetskih vodova u poduzetničkoj zoni u iznosu 5.140.851,00 kn, javnih površina (trgovi i morska obala) u iznosu 2.443.330,00 kn, lukobrana u iznosu 1.956.634,00 kn, mrtvačnice i groblja u iznosu 1.167.297,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.044.613,00 kn, spomenika u iznosu 370.209,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 358.364,00 kn, sportskih terena u iznosu 141.544,00 kn i drugih objekata u iznosu 143.529,00 kn. Općina Bibinje vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju ostalih građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirana vrijednost građevinskih objekata u pripremi u iznosu 24.654.049,00 kn, koja se odnosi na ulaganja u izgradnju poduzetničke zone, sportskog centra i drugih građevinskih objekata, koja je u tijeku.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Bibinje je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Bibinje koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nerazvrstanih cesta koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Bibinje, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Bibinje u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama.

Općina Bibinje vodi registar nekretnina koje joj pripadaju kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Zadar. Registar sadrži podatke o brojevima i površinama zemljišnoknjižnih čestica nekretnina, oznaci nekretnina i vrsti vlasništva odnosno posjedništva nad nekretninama upisanog u zemljišne knjige i katastar (općinsko, državno, društveno, pomorsko dobro i drugo).

Državni ured za reviziju predlaže voditi registar nekretnina Općine Bibinje koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Bibinje odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Bibinje nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Bibinje je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i prodavala građevinsko zemljište u poduzetničkoj zoni.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Bibinje je donijela akte o zakupu poslovnih prostora i prodaji zemljišta u poduzetničkoj zoni, koji su objavljeni u službenom glasilu. Aktima je propisano da se poslovni prostori daju u zakup odnosno zemljište prodaje putem javnih natječaja koje provode načelnik i povjerenstvo koje imenuje načelnik, a na temelju odluke općinskog vijeća. Općinsko vijeće utvrđuje početni iznos zakupnine odnosno prodajne cijene, a načelnik i imenovano povjerenstvo donose odluku o najpovoljnijim ponudama, zaključuju ugovore o zakupu odnosno prodaji te brinu o izvršavanju ugovornih obveza.



Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Bibinje je koncem 2014. upravljala i raspolagala s jedanaest poslovnih prostora površine 1 309 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 333 854 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 357.525,00 kn i prodaje zemljišta u poduzetničkoj zoni u iznosu 8.599.719,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u promatranom razdoblju u iznosu 357.525,00 kn. Od ukupno 11 poslovnih prostora kojima Općina Bibinje raspolaže koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, sedam prostora je dala u zakup, dok je tri prostora dala na korištenje bez naknade (po jedan prostor vlastitoj ustanovi, vlastitom trgovačkom društvu te udruzi). Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o zakupu poslovnih prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 105.472,00 kn.

Udruzi je poslovni prostor dan na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u promatranom razdoblju u iznosu 8.599.719,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta površine 78 677 m<sup>2</sup> u poduzetničkoj zoni. Zemljište je prodano putem javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o prodaji zemljišta u poduzetničkoj zoni. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena ovlaštenog sudskog vještaka. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 6.159.213,00 kn, od čega se 1.317.416,00 kn odnosi na dospjela potraživanja, a 4.841.797,00 kn na nedospjele obroke dužnika s kojima je ugovorena obročna otplata zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Bibinje je imala devet zaposlenika (sedam u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika). Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Galovac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Galovac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 9 km<sup>2</sup>, obuhvaća jedno naselje s 1 234 stanovnika i pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 7.288.299,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.365.955,00 kn ili 23,1 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 4.214.991,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 3.073.308,00 kn.

U tablici broj 27 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Galovac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 27

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Galovac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	113.555,00	113.555,00	113.555,00
2.	Građevinski objekti	3.653.657,00	3.691.751,00	3.749.746,00
3.	Imovina u pripremi	0,00	0,00	112.168,00
4.	Druga imovina	259.254,00	238.466,00	239.522,00
	<b>Ukupno</b>	<b>4.026.466,00</b>	<b>4.043.772,00</b>	<b>4.214.991,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Galovac koncem 2014. iskazana je u iznosu 4.214.991,00 kn, od čega se 89,0 % odnosi na građevinske objekte, 2,7 % na zemljište, 2,6 % na imovinu (građevinske objekte) u pripremi, a 5,7 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 17.306,00 kn ili 0,4 %, a u 2014. za 171.219,00 kn ili 4,2 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište namijenjeno za izgradnju groblja, a vrijednost građevinskih objekata u pripremi na ulaganja u uređenje sportskog terena. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 1.742.339,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Galovac je koncem 2014. upravljala i raspolagala s jednim poslovnim prostorom površine 80 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem površine 925 398 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost dijela zemljišta namijenjenog za izgradnju groblja u iznosu 113.555,00 kn, dok vrijednost ostalog zemljišta nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama. Općina je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od prodaje zemljišta za izgradnju grobnica u iznosu 87.120,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2013., u iznosu 6.600,00 kn, te u 2014., u iznosu 80.520,00 kn, što čini 4,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Galovac odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište nabavne vrijednosti 113.555,00 kn, a odnosi se na zemljište namijenjeno za izgradnju groblja.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 4.316.184,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 566.438,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 3.749.746,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 54.080,00 kn odnosi se na ulaganja u održavanje uredske zgrade Općine.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 3.407.269,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Galovac. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Galovac nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nerazvrstane ceste na području Općine Galovac nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 854.835,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda u iznosu 525.877,00 kn, sportskih terena u iznosu 154.565,00 kn, javne rasvjete u iznosu 98.481,00 kn i groblja u iznosu 75.912,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 112.168,00 kn, a odnose se na ulaganja u uređenje bočališta, koje je završeno u 2015.

Općina Galovac vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički. Za pojedine nekretnine vodi se vrijednost ulaganja u njihovo održavanje, dok procjena njihove vrijednosti nije obavljena.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Galovac je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci u novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Stanje pojedinih nekretnina u glavnoj knjizi nije usklađeno sa stanjem utvrđenim popisom. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Galovac koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što je zemljište površine 925 398 m<sup>2</sup> koje je pripalo Općini na temelju sporazuma o podjeli imovine zaključenog s Općinom Zemunik Donji iz listopada 2012., poslovni prostor kojim Općina upravlja koncem 2014., javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Galovac na način da se u popisne liste pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, uskladiti stanje nekretnina i druge imovine u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Galovac u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Galovac nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Galovac koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Galovac odnosno trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Galovac i poslovnih knjiga trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Galovac nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Galovac je od 2012. do 2014. prodavala zemljište namijenjeno za izgradnju grobnica.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Galovac je donijela akte kojima je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem. Doneseni akti su objavljeni u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

- **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Galovac je koncem 2014. upravljala i raspolagala s jednim poslovnim prostorom površine 80 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 925 398 m<sup>2</sup>. Poslovni prostor se koristi bespravno te je Općina podnijela tužbu nadležnom sudu radi iseljenja bespravnog korisnika. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta za izgradnju grobnica u iznosu 87.120,00 kn, na temelju odluke općinskog vijeća kojom je utvrđen način, cijene, procedure i kriteriji za prodaju navedenog zemljišta. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom prodanom zemljištu.

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Galovac je imala četiri zaposlenika (tri u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.



## Općina Gračac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Gračac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 879 km<sup>2</sup>, obuhvaća 38 naselja s 4 690 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 17.961.442,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.231.667,00 kn ili 14,2 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 7.278.247,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 10.683.195,00 kn.

U tablici broj 28 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Gračac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 28

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Gračac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Građevinski objekti	5.480.025,00	5.866.768,00	7.039.016,00
2.	Druga imovina	308.928,00	204.693,00	239.231,00
	Ukupno	5.788.953,00	6.071.461,00	7.278.247,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Gračac koncem 2014. iskazana je u iznosu 7.278.247,00 kn, od čega se 96,7 % odnosi na građevinske objekte, a 3,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 282.508,00 kn ili 4,9 %, a u 2014. za 1.206.786,00 kn ili 19,9 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost druge imovine na nematerijalnu imovinu i opremu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 12.338.068,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Gračac je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem te je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora. Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u 2012. u iznosu 351.461,00 kn, u 2013. u iznosu 251.432,00 kn te u 2014. u iznosu 271.010,00 kn, što čini 2,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U tablici broj 29 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Gračac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 29

### Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Gračac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	33	33	33
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 726	1 726	1 726
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	417 500	417 500	417 500

Općina Gračac koncem 2014. upravlja i raspolaže s 33 poslovna prostora površine 1 726 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 417 500 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost uredske zgrade Općine Gračac u iznosu 3.056.820,00 kn, u kojoj se nalaze 24 poslovna prostora, i poslovne zgrade u iznosu 419.235,00 kn, u kojoj se nalaze tri poslovna prostora. Vrijednost preostalih šest poslovnih prostora i zemljišta nije iskazana u poslovnim knjigama.

## **Nalaz i preporuke**

### **- Evidencije o nefinancijskoj imovini**

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Gračac odnose se na građevinske objekte.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 7.506.530,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 467.514,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 7.039.016,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 5.362.260,00 kn odnosi se na procijenjenu vrijednost uredske zgrade Općine Gračac u iznosu 3.056.820,00 kn, ulaganja u održavanje zgrade dječjeg vrtića u iznosu 1.169.999,00 kn, procijenjenu vrijednost zgrade knjižnice i čitaonice u iznosu 716.207,00 kn i procijenjenu vrijednost poslovne zgrade u iznosu 419.234,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 1.647.413,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Gračac. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Općina je ustrojila bazu podataka za dio nerazvrstanih cesta na području naselja Gračac ukupne duljine 29 km, koja sadrži naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Za druge nerazvrstane ceste na području Općine baza podataka nije ustrojena. Nerazvrstane ceste na području Općine Gračac nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 496.857,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju vodovoda u iznosu 272.465,00 kn i javne rasvjete u iznosu 224.392,00 kn.

Općina Gračac vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za poslovne objekte i ostale građevinske objekte iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih poslovnih i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi, s time da ispravak vrijednosti građevinskih objekata za 2014. nije obavljen. Analitička knjigovodstvena evidencija za nerazvrstane ceste iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Gračac je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Stanje pojedinih nekretnina u glavnoj knjizi nije usklađeno sa stanjem utvrđenim popisom. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Gračac koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što je zemljište predviđeno za izgradnju poduzetničkih zona površine 417 500 m<sup>2</sup> i drugo zemljište koje pripada Općini kao pravnoj slijednici nekadašnje Općine Gračac, šest poslovnih prostora kojima Općina upravlja koncem 2014., javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, uključujući i nerazvrstane ceste, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o svim nerazvrstanim cestama na području Općine Gračac, u skladu s odredbama Zakona o cestama. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Gračac na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, uskladiti stanje nekretnina i druge imovine u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Gračac u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Gračac nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Gračac koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Gračac odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Gračac i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Gračac nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Gračac je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Gračac je donijela akt kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. Akt je objavljen u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Općina Gračac je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 33 poslovna prostora površine 1 726 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 417 500 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 873.903,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Od ukupno 33 poslovna prostora kojima Općina Gračac raspolaže koncem 2014., tri prostora koristi za svoje potrebe, 18 prostora je dala u zakup, devet prostora je dala na korištenje bez naknade (dva prostora vlastitom trgovačkom društvu, tri prostora drugim tijelima javne vlasti, tri prostora udrugama i jedan prostor političkoj stranci), dok se tri prostora ne koriste jer nema interesa za njihovo korištenje. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama interne odluke o zakupu poslovnih prostora. Posljednji javni natječaj je proveden u kolovozu 2012., za zakup četiri prostora, na koji je pristigla ponuda za zakup jednog prostora, dok za preostala tri prostora nije bilo ponuda. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 975.136,00 kn.

Udrugama su poslovni prostori dani na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Općina Gračac je jedan poslovni prostor dala na korištenje bez naknade političkoj stranci. Odredbom članka 22. Zakona o financiranju političkih aktivnosti i izborne promidžbe (Narodne novine 24/11, 61/11, 27/13, 48/13 - pročišćeni tekst i 2/14), propisano je da se zabranjuje financiranje političkih stranaka od strane jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim u slučajevima i na način propisan ovim Zakonom. Navedenim Zakonom je, između ostalog, propisan način financiranja redovne djelatnosti političkih stranaka iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dok davanje u zakup poslovnih prostora političkim strankama bez naknade nije propisano, te predstavlja nedopušteni način financiranja.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Gračac je imala 12 zaposlenika (devet u jedinstvenom upravnom odjelu i tri dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Jasenice

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Jasenice kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 121 km<sup>2</sup>, obuhvaća tri naselja s 1 398 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 31.747.843,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.349.334,00 kn ili 11,8 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 26.611.724,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.136.119,00 kn.

U tablici broj 30 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Jasenice na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 30

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Jasenice na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	306.461,00	306.461,00	376.231,00
2.	Građevinski objekti	22.949.709,00	22.249.468,00	22.627.983,00
3.	Druga imovina	2.621.097,00	2.682.410,00	3.607.510,00
	Ukupno	25.877.267,00	25.238.339,00	26.611.724,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Jasenice koncem 2014. iskazana je u iznosu 26.611.724,00 kn, od čega se 85,0 % odnosi na građevinske objekte, 1,4 % na zemljište, a 13,6 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 638.928,00 kn ili 2,5 %, dok je u 2014. veća za 1.373.385,00 kn ili 5,4 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište namijenjeno za izgradnju groblja, nerazvrstane ceste i poduzetničkih zona. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu i opremu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 7.854.355,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Jasenice je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala građevinskim zemljištem površine 1 190 104 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost dijela zemljišta površine 314 304 m<sup>2</sup> u iznosu 376.231,00 kn, dok vrijednost ostalog zemljišta nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama. Općina je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 167.855,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012., u iznosu 111.464,00 kn, i u 2013., u iznosu 56.391,00 kn, dok u 2014. nisu ostvareni.



## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Jasenice odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 314 304 m<sup>2</sup>, nabavne vrijednosti 376.231,00 kn, a odnosi se na zemljište površine 289 000 m<sup>2</sup>, nabavne vrijednosti 28.908,00 kn, stečeno od Republike Hrvatske radi izgradnje poduzetničkih zona, zemljište površine 25 000 m<sup>2</sup>, nabavne vrijednosti 271.111,00 kn, nabavljeno radi izgradnje groblja i zemljište površine 304 m<sup>2</sup>, nabavne vrijednosti 76.212,00 kn, nabavljeno radi izgradnje nerazvrstane ceste.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 31.975.766,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 9.347.783,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 22.627.983,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 171.806,00 kn odnosi se na četiri stana koja su 1996., na temelju odredbi Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), prodana nositeljima stanarskih prava putem mjesečne obročne otplate na rok od 26 godina.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 11.259.539,00 kn odnosi se na vrijednost uredske zgrade Općine Jasenice u iznosu 9.536.322,00 kn i zgrade ambulante u iznosu 1.329.186,00 kn. Unutar vrijednosti poslovnih objekata evidentirano je ulaganje u izgradnju kupališta u iznosu 239.152,00 kn, koje bi trebala biti evidentirano unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata, i pomoć osnovnoj školi za izgradnju školskog igrališta u iznosu 154.879,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana na računu kapitalnih pomoći.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 11.705.350,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Jasenice. Općina Jasenice upravlja nerazvrstanim cestama ukupne duljine 23 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Jasenice nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Jasenice nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 8.839.071,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda u iznosu 4.030.588,00 kn, groblja u iznosu 1.772.247,00 kn, javnih površina u iznosu 1.641.416,00 kn, sportskih terena u iznosu 703.096,00 kn, tržnice u iznosu 433.096,00 kn, zelenih površina u iznosu 149.378,00 kn, spomenika u iznosu 71.650,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 24.600,00 kn i autobusnog stajališta u iznosu 13.000,00 kn.

Općina Jasenice vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina evidentiranih u glavnoj knjizi iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih stambenih i poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Jasenice je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje nisu pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina, već su uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj vrijednosti zemljišta te o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti pojedinačnih ulaganja u nabavu odnosno izgradnju poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata. Iz naziva odnosno opisa ulaganja nije uvijek razvidno na koju se pojedinačnu nekretninu ulaganje odnosi. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Jasenice koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 875 800 m<sup>2</sup> u poduzetničkim zonama, staro groblje, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Jasenice na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Jasenice u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Jasenice nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Jasenice koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Jasenice odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Jasenice i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Jasenice nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Jasenice je od 2012. do 2014. prodavala i kupovala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Jasenice nije donijela akt o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem te nije propisala procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem. O svakom pojedinačnom raspolaganju građevinskim zemljištem odluku donosi općinsko vijeće, a donesena odluka se objavljuje u službenom glasilu Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i

raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Jasenice je koncem 2014. upravljala i raspolagala zemljištem površine 1 190 104 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 167.855,00 kn i rashode za nabavu zemljišta u iznosu 98.678,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom zemljištu.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 167.855,00 kn ostvareni su prodajom dijelova čestica zemljišta ukupne površine 732 m<sup>2</sup> fizičkim osobama, radi zaokruživanja parcela. Prodaje su obavljene u 2012. putem javnog natječaja, a početne cijene su utvrđene na temelju procjene sudskog vještaka. Kupoprodajne cijene su naplaćene u cijelosti tijekom 2012. i 2013. te Općina koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode.

Rashodi za nabavu zemljišta u iznosu 98.678,00 kn odnose se na plaćanje naknade, u iznosu 28.908,00 kn, za zemljište površine 289 000 m<sup>2</sup> stečeno od Republike Hrvatske radi izgradnje poduzetničkih zona i kupnju zemljišta površine 304 m<sup>2</sup>, za 69.770,00 kn, radi izgradnje nerazvrstane ceste.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Jasenice je imala sedam zaposlenika (četiri u jedinstvenom upravnom odjelu, dva u vlastitom komunalnom pogonu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.

## Općina Kali

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Kali kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 9 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje s 1 638 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 53.099.232,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 371.685,00 kn ili 0,7 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 50.011.287,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 3.087.945,00 kn.

U tablici broj 31 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Kali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 31

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	19.032.587,00	19.032.587,00	19.032.587,00
2.	Građevinski objekti	32.081.957,00	30.540.073,00	29.825.815,00
3.	Druga imovina	914.149,00	972.661,00	1.152.885,00
	Ukupno	52.028.693,00	50.545.321,00	50.011.287,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kali koncem 2014. iskazana je u iznosu 50.011.287,00 kn, od čega se 59,6 % odnosi na građevinske objekte, 38,1 % na zemljište, a 2,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 1.483.372,00 kn ili 2,9 %, a u 2014. za 534.034,00 kn ili 1,1 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu i opremu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 6.297.306,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Kali je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 417.336,00 kn, što čini 6,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 32 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Kali za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 32

### Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Kali za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	126.020,00	188.610,00	106.899,00
2.	Prodaja zemljišta	0,00	0,00	310.437,00
	Ukupno	126.020,00	188.610,00	417.336,00

Općina Kali je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 731.966,00 kn, od čega se 57,6 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 42,4 % na prihode od prodaje zemljišta.

U tablici broj 33 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Kali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 33

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Kali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	15	15	15
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 748	1 748	1 748
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	14 150	14 150	13 150

Općina Kali koncem 2014. upravlja s 15 poslovnih prostora površine 1 748 m<sup>2</sup>, i zemljištem površine 13 150 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta kojim Općina upravlja, jer je u 2014. prodala zemljište površine 1 000 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih zgrada u kojima se nalaze poslovni prostori u iznosu 2.234.883,00 kn i zemljišta u iznosu 19.032.587,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Kali odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 13 150 m<sup>2</sup>, u vrijednosti 19.032.587,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem su izgrađeni građevinski objekti Općine (uredska zgrada Općine, zgrada doma kulture, zgrada dječjeg vrtića i drugi objekti) i neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 41.340.883,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 11.515.068,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 29.825.815,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 6.004.835,00 kn odnosi se na procijenjene vrijednosti i ulaganja u izgradnju poslovnih zgrada u kojima se nalaze poslovni prostori u iznosu 1.872.843,00 kn, cisterni za skupljanje kišnice i bunara za vodu u iznosu 1.585.326,00 kn, koje je trebalo evidentirati unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata, uredske zgrade Općine Kali u iznosu 774.268,00 kn, mrtvačnice u iznosu 583.971,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 481.520,00 kn, zgrade turističkog ureda u iznosu 380.607,00 kn, zgrade ambulante za hitni prijem u iznosu 176.954,00 kn i autobusnih čekaonica u iznosu 149.346,00 kn, koje je također trebalo evidentirati unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 6.659.110,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Kali. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Kali nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Kali nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 28.676.938,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju lukobrana u iznosu 13.893.264,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 10.921.482,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.995.161,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 561.892,00 kn, nogostupa u iznosu 499.168,00 kn, sportskih terena u iznosu 310.655,00 kn, crpne stanice i vodospreme u iznosu 308.022,00 kn i mula u iznosu 187.294,00 kn.

Općina Kali vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za zemljište, poslovne objekte i dio ostalih građevinskih objekata, iz koje je vidljiva nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za nerazvrstane ceste i dio ostalih građevinskih objekata (vodovod, kanalizacija i javna rasvjeta) iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste i građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi se ne vodi.



Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Kali je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su, za zemljište, poslovne objekte i dio ostalih građevinskih objekata, pojedinačno uneseni podaci u novčanim izrazima odnosno navedene su njihove pojedinačne procijenjene vrijednosti odnosno vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju, dok su za ceste i dio ostalih građevinskih objekata uneseni sintetički podaci o ulaganjima u njihovu izgradnju. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Kali koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su pojedine javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Kali na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Kali u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Kali nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Kali koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Kali odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Kali i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Kali nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Kali je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i prodavala zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Kali je donijela akte kojima je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem. Doneseni akti su objavljeni u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Kali je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 15 poslovnih prostora površine 1 748 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 13 150 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 421.529,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 310.437,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 421.529,00 kn. Od ukupno 15 poslovnih prostora kojima je Općina upravljala koncem 2014., tri prostora koristi za svoje potrebe, šest prostora je dala u zakup, dok je šest prostora dala na korištenje bez naknade (po tri prostora vlastitom trgovačkom društvu i udrugama). Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja i neposrednom pogodbom (vlastitom trgovačkom društvu), u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 16.508,00 kn.

Udrugama su poslovni prostori dani na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge.

Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 310.437,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta površine 1 000 m<sup>2</sup> putem javnog natječaja, na temelju odluke općinskog vijeća. Početna cijena zemljišta utvrđena je na temelju procjene sudskog vještaka. Prihodi od prodaje zemljišta su naplaćeni u cijelosti te Općina koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode.

Državni ured za reviziju predlaže provoditi javne natječaje kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Kali je imala šest zaposlenika (pet u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika) te tri osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Kolan

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Kolan kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 29 km<sup>2</sup>, a obuhvaća tri naselja sa 791 stanovnikom.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 28.265.260,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.217.794,00 kn ili 8,5 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 22.854.740,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.410.520,00 kn.

U tablici broj 34 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Kolan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 34

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kolan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	653.805,00	653.805,00	653.805,00
2.	Građevinski objekti	15.155.068,00	18.163.852,00	19.283.787,00
3.	Druga imovina	2.701.178,00	2.607.060,00	2.917.148,00
	Ukupno	18.510.051,00	21.424.717,00	22.854.740,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kolan koncem 2014. iskazana je u iznosu 22.854.740,00 kn, od čega se 84,4 % odnosi na građevinske objekte, 2,8 % na zemljište, a 12,8 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 2.914.666,00 kn ili 15,8 %, a u 2014. za 1.430.023,00 kn ili 6,7 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na zemljište na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nerazvrstanih cesta i groblja. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, prijevozna sredstva i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 9.148.938,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Kolan je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala sa sedam poslovnih prostora površine 800 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nerazvrstanih cesta i groblja, za koje nisu dobiveni podaci o površini, te je ostvarivala prihode od zakupa poslovnih prostora. Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u 2012. u iznosu 29.028,00 kn, u 2013. u iznosu 21.020,00 kn te u 2014. u iznosu 62.071,00 kn, što čini 0,7 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovne zgrade u kojoj se nalaze poslovni prostori u iznosu 5.437.488,00 kn i zemljišta na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nerazvrstanih cesta i groblja u iznosu 635.805,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Kolan odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 653.805,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture, nerazvrstanih cesta i groblja.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 20.898.460,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 1.614.673,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 19.283.787,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 6.590.029,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju poslovne zgrade sa sedam poslovnih prostora u iznosu 5.707.072,00 kn, uredske zgrade Općine Kolan u iznosu 442.428,00 kn, zgrade osnovne škole u iznosu 206.801,00 kn, zgrade knjižnice u iznosu 149.182,00 kn te parkirališta u iznosu 84.546,00 kn, koja bi trebala biti evidentirana unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 8.965.286,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Kolan. Općina Kolan upravlja nerazvrstanim cestama ukupne duljine 80 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama.

Općina Kolan nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Prema obrazloženju Općine, postupak upisa pokrenut je tijekom 2012. te je dobiveno rješenje nadležnog suda o upisu nerazvrstanih cesta na području Općine u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i kao neotuđivog vlasništva Općine Kolan. Na navedeno rješenje se žalio Grad Pag, jer između Grada Paga i Općine Kolan, koja je osnovana 2003. izdvajanjem iz Grada Paga, nije postignut sporazum o podjeli imovine, te ga je drugostupanjski sud ukinuo. Također, Općina Kolan je, kao jedna od pravnih slijednica nekadašnje Općine Pag, zajedno s Gradom Pagom i Općinom Povljana, suvlasnik komunalnog trgovačkog društva kojim upravlja Grad Pag te je od nadležnog ministarstva u više navrata (rujan 2007., siječanj i listopad 2009., ožujak 2010. i ožujak 2011.) zatražila provedbu postupka podjele imovine u skladu s odredbom članka 37. Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, ali do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) postupak nije proveden.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 5.343.145,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje javne rasvjete u iznosu 1.838.118,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 1.180.187,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 605.460,00 kn, sportskih terena u iznosu 422.604,00 kn, spomenika u iznosu 44.706,00 kn, mrtvačnice u iznosu 1.252.070,00 kn.

Općina Kolan vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina evidentiranih u glavnoj knjizi iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Kolan je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje nisu pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina, već su uneseni podaci o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti pojedinačnih ulaganja u nabavu odnosno izgradnju zemljišta, stambenih objekata, poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata. Iz naziva odnosno opisa ulaganja nije uvijek razvidno na koju se pojedinačnu nekretninu ulaganje odnosi. Stanje pojedinih nekretnina u glavnoj knjizi nije usklađeno sa stanjem utvrđenim popisom. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Kolan koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Kolan na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Kolan u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.



U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Kolan vodi registar nekretnina na svom području koji sadrži podatke o brojevima i površinama zemljišnoknjižnih čestica nekretnina, vrsti nekretnina i vrsti vlasništva odnosno posjedništva nad nekretninama upisanog u zemljišne knjige i katastar (općinsko, državno, društveno, općenarodna imovina i drugo).

Državni ured za reviziju predlaže voditi registar imovine Općine Kolan koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanoknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Kolan i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Kolan nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju, za korištenje prava puta i za druge namjene).

Općina Kolan je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Kolan nije donijela akt o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima te nije propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Kolan je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa sedam poslovnih prostora površine 800 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 112.119,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 112.119,00 kn. Od ukupno sedam poslovnih prostora kojima je Općina upravljala koncem 2014., pet prostora je dala u zakup, dok se dva prostora ne koriste. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 266.098,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Kolan je imala deset zaposlenika (osam u jedinstvenom upravnom odjelu i dvoje dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.

## Općina Kukljica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Kukljica kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 7 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje sa 714 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 23.099.784,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 605.380,00 kn ili 2,6 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 20.517.916,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 2.581.868,00 kn.

U tablici broj 35 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Kukljica na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 35

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kukljica na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	405.611,00	405.611,00	405.611,00
2.	Građevinski objekti	11.279.082,00	10.870.312,00	16.747.763,00
3.	Imovina u pripremi	8.553.420,00	8.756.664,00	2.715.542,00
4.	Druga imovina	461.920,00	465.453,00	649.000,00
	Ukupno	20.700.033,00	20.498.040,00	20.517.916,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Kukljica koncem 2014. iskazana je u iznosu 20.517.916,00 kn, od čega se 81,6 % odnosi na građevinske objekte, 13,2 % na imovinu u pripremi, 2,0 % na zemljište, a 3,2 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 201.993,00 kn ili 1,0 %, dok je u 2014. veća za 19.876,00 kn ili 0,1 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u pripremi i drugu imovinu u pripremi, a vrijednost zemljišta na zemljište na kojem je izgrađeno groblje. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 3.556.156,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Kukljica je koncem 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.001.736,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012. u iznosu 701.480,00 kn, u 2013. u iznosu 667.767,00 kn, te u 2014. u iznosu 632.489,00 kn, što čini 17,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U tablici broj 36 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Kukljica na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 36

Broj i površina poslovnih prostora te  
površina zemljišta Općine Kukljica na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	14	14	14
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 818	2 818	2 818
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	10 859	10 859	10 859

Općina Kukljica koncem 2014. upravlja s 14 poslovnih prostora površine 2 818 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 10 859 m<sup>2</sup> na kojem je izgrađeno groblje. U poslovnim knjigama koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 405.611,00 kn, dok vrijednost poslovnih prostora nije procijenjena te nije evidentirana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Kukljica odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 405.611,00 kn, na kojem je izgrađeno groblje.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 22.535.217,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 5.787.454,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 16.747.763,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 5.357.176,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju zgrade doma kulture u iznosu 4.591.690,00 kn i zgrade ambulante u iznosu 765.486,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 5.424.628,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Kukljica. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Kukljica nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Kukljica nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 11.753.413,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 8.155.703,00 kn, luke u iznosu 2.956.281,00 kn, javne rasvjete u iznosu 584.949,00 kn i javne površine u iznosu 56.480,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 2.258.476,00 kn, koja se odnosi na ulaganja u izgradnju okoliša zgrade doma kulture, koja do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) nije završena.

Općina Kukljica vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički. Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi upisane su u zemljišne knjige kao vlasništvo Općine Kukljica. Podaci o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Kukljica je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom nisu obuhvaćeni zemljište i građevinski objekti čija je nabavna vrijednost koncem 2014. evidentirana u glavnoj knjizi u iznosu 22.940.828,00 kn, kao ni druge nekretnine Općine koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što su poslovni prostori kojima Općina upravlja, uredska zgrada Općine i druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su lokalne jedinice dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati nekretnine Općine Kukljica na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, uskladiti stanje nekretnina i druge imovine u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Kukljica u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.

U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Kukljica nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Kukljica koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Kukljica nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Kukljica je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje nekretninama mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Kukljica je donijela akt kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. Akt je objavljen u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Kukljica je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 14 poslovnih prostora površine 2 818 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 10 859 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.001.736,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Od ukupno 14 poslovnih prostora kojima je Općina Kukljica upravljala koncem 2014., dva prostora koristi za svoje potrebe, tri prostora je dala u zakup, pet prostora je dala na korištenje bez naknade (dva vlastitom trgovačkom društvu i tri udrugama), dok se četiri prostora ne koriste. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječajâ, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju poslovnim prostorima i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 102.536,00 kn.

Udrugama su poslovni prostori dani na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

## - **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Kukljica je imala pet zaposlenika (tri u jedinstvenom upravnom odjelu i dvoje dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktom propisane su procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima.



## Općina Lišane Ostrovičke

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Lišane Ostrovičke kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 50 km<sup>2</sup>, obuhvaća tri naselja sa 698 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 12.054.566,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 164.458,00 kn ili 1,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 8.813.581,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 3.240.985,00 kn.

U tablici broj 37 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Lišane Ostrovičke na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 37

Vrijednost nefinancijske imovine Općine  
Lišane Ostrovičke na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	22.421,00	213.694,00	254.514,00
2.	Građevinski objekti	3.293.158,00	7.603.101,00	7.458.859,00
3.	Imovina u pripremi	996.810,00	266.796,00	266.796,00
4.	Druga imovina	1.025.416,00	547.191,00	833.412,00
	Ukupno	5.337.805,00	8.630.782,00	8.813.581,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Lišane Ostrovičke koncem 2014. iskazana je u iznosu 8.813.581,00 kn, od čega se 84,6 % odnosi na građevinske objekte, 3,0 % na imovinu (građevinske objekte) u pripremi, 2,9 % na zemljište, a 9,5 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 3.292.977,00 kn ili 61,7 %, a u 2014. za 182.799,00 kn ili 2,1 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište na kojem je izgrađena uredska zgrada Općine, a vrijednost građevinskih objekata u pripremi na ulaganja u izgradnju vodovoda. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 2.138.040,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Lišane Ostrovičke je koncem 2014. upravljala i raspolagala građevinskim zemljištem površine 360 000 m<sup>2</sup> predviđenim za izgradnju poduzetničke zone, zemljištem površine 4 082 m<sup>2</sup> na kojem je izgrađena uredska zgrada Općine i zemljištem namijenjenim za izgradnju groblja, za koje nisu dobiveni podaci o površini. Vrijednost navedenog zemljišta nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama. Općina je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od prodaje zemljišta za izgradnju grobnica u iznosu 9.360,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012., u iznosu 3.120,00 kn, u 2013., u iznosu 3.120,00 kn, te u 2014., u iznosu 3.120,00 kn, što čini 0,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Lišane Ostrovičke odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 4 082 m<sup>2</sup>, u vrijednosti 254.514,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem je izgrađena uredska zgrada Općine.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 8.437.792,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 978.933,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 7.458.859,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 4.579.479,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju uredske zgrade Općine u iznosu 4.419.815,00 kn i zgrade u kojoj je smještena igraonica za djecu u iznosu 159.664,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 3.198.681,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Lišane Ostrovičke. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Lišane Ostrovičke nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nerazvrstane ceste na području Općine Lišane Ostrovičke nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 659.632,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju groblja u iznosu 219.520,00 kn, javne rasvjete u iznosu 201.248,00 kn, mrtvačnice u iznosu 138.860,00 kn i spomenika u iznosu 100.004,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 266.796,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju vodovoda, koja je u tijeku.

Općina Lišane Ostrovičke vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Lišane Ostrovičke je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci u novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Lišane Ostrovičke koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što je zemljište površine 360 000 m<sup>2</sup> predviđeno za izgradnju poduzetničke zone, zemljište namijenjeno za izgradnju groblja, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Lišane Ostrovičke na način da se u popisne liste pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Lišane Ostrovičke nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Lišane Ostrovičke koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Lišane Ostrovičke odnosno trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga trgovačkih društava i ustanova čiji je Općina osnivač.

## - **Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Lišane Ostrovičke nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Lišane Ostrovičke je od 2012. do 2014. prodavala zemljište namijenjeno za izgradnju grobnica.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Lišane Ostrovičke je donijela akt kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje zemljištem. Doneseni akt je objavljen u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Lišane Ostrovičke je koncem 2014. upravljala i raspolagala zemljištem površine 360 000 m<sup>2</sup>, predviđenim za izgradnju poduzetničke zone, i zemljištem namijenjenim za izgradnju groblja, za koje nisu dobiveni podaci o površini. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta za izgradnju grobnica u iznosu 9.360,00 kn, na temelju odluke općinskog vijeća kojom je utvrđen način, cijene, procedure i kriteriji za prodaju navedenog zemljišta. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom prodanom zemljištu.

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Lišane Ostrovičke je imala šest zaposlenika (pet u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktom su propisane procedure za upravljanje i raspolaganje zemljištem.

## Općina Novigrad

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Novigrad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 51 km<sup>2</sup>, obuhvaća tri naselja s 2 375 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 103.330.331,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 663.782,00 kn ili 0,6 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 98.196.072,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.134.259,00 kn.

U tablici broj 38 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Novigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 38

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Novigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	53.995.839,00	53.842.304,00	54.246.608,00
2.	Građevinski objekti	48.869.418,00	41.681.838,00	42.769.683,00
3.	Druga imovina	2.201.291,00	1.553.763,00	1.179.781,00
	Ukupno	105.066.548,00	97.077.905,00	98.196.072,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Novigrad koncem 2014. iskazana je u iznosu 98.196.072,00 kn, od čega se 55,2 % odnosi na zemljište, 43,6 % na građevinske objekte, a 1,2 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 7.988.643,00 kn ili 7,6 %, dok je u 2014. veća za 1.118.167,00 kn ili 1,2 %. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko i ostalo zemljište, a vrijednost građevinskih objekata na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu, prijevozna sredstva i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 12.079.739,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Novigrad je koncem 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.456.810,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012. u iznosu 628.875,00 kn, u 2013. u iznosu 640.962,00 kn, te u 2014. u iznosu 186.973,00 kn, što čini 1,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U tablici broj 39 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Novigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 39

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Novigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	2	2	2
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	100	100	100
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	905 945	896 348	886 751

Općina Novigrad koncem 2014. upravlja i raspolaže s dva poslovna prostora površine 100 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 886 751 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta zbog kupoprodaje. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost zgrade u kojoj se nalaze poslovni prostori u iznosu 722.976,00 kn i zemljišta u iznosu 54.246.608,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nekretninama

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Novigrad odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 54.246.608,00 kn, a odnosi se na procijenjenu vrijednost zemljišta površine 886 751 m<sup>2</sup> koje je pripalo Općini Novigrad kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar i koje je u zemljišnim knjigama upisano kao vlasništvo Općine. Prema katastarskim podacima, Općina Novigrad je upisana kao posjednik zemljišta površine 1 974 121 m<sup>2</sup>.



U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 52.062.326,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 9.292.643,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 42.769.683,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 8.538.348,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju uredske zgrade Općine Novigrad u iznosu 3.077.841,00 kn, zgrade etnografskog muzeja u iznosu 2.299.652,00 kn, zgrade osnovne škole u iznosu 1.156.991,00 kn, zgrade mjesnog odbora u iznosu 722.976,00 kn, zgrade ambulante u iznosu 481.007,00 kn, rekreacijskog objekta u iznosu 447.580,00 kn i autobusnih čekaonica u iznosu 352.301,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 9.711.737,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Novigrad, koja upravlja nerazvrstanim cestama ukupne duljine 27 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Novigrad nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Novigrad nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 33.812.241,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju kanalizacije u iznosu 9.873.027,00 kn, spomenika i vjerskih objekata u iznosu 8.247.674,00 kn, obale u iznosu 4.693.492,00 kn, groblja u iznosu 4.222.848,00 kn, javne rasvjete u iznosu 3.405.705,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu 2.027.005,00 kn, muzeja ribarstva u iznosu 495.900,00 kn, zgrade doma mladeži u iznosu 483.194,00 kn, javnih površina u iznosu 237.703,00 kn i drugih objekata u iznosu 125.693,00 kn.

Općina Novigrad vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju iz koje je vidljiva nabavna vrijednost pojedinačnih zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija nerazvrstanih cesta se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Novigrad je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom nije obuhvaćeno zemljište i građevinski objekti koji su u glavnoj knjizi koncem 2014. evidentirani u vrijednosti 97.016.291,00 kn, kao ni druge nekretnine Općine Novigrad koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju.

Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, uključujući i nerazvrstane ceste, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati nekretnine Općine Novigrad na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Novigrad u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Novigrad nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Novigrad koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Novigrad nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Novigrad je od 2012. do 2014. prodavala i kupovala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Novigrad je donijela akte kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem namijenjenim za stambeno zbrinjavanje mladih obitelji na području jednog od općinskih naselja i zemljištem namijenjenim za izgradnju grobnica, dok procedure za upravljanje i raspolaganje zemljištem za druge namjene nisu donesene.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje svim vrstama nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Novigrad je koncem 2014. upravljala i raspolagala s dva poslovna prostora površine 100 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 886 751 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.456.810,00 kn i rashode za kupnju zemljišta u iznosu 162.926,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom zemljištu.

Odlukom općinskog vijeća, Općina Novigrad je poslovne prostore kojima upravlja dala na korištenje nogometnom klubu bez naknade i bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 1.456.810,00 kn odnose se na prodaju zemljišta radi izgradnje stambenih objekata i zaokruživanja parcela u iznosu 980.160,00 kn i izgradnje grobnica u iznosu 476.650,00 kn. Prodaja zemljišta obavljena je putem javnih natječaja i neposrednom pogodbom, na temelju internih akata o upravljanju i raspolaganju zemljištem i odredaba Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Koncem 2014. potraživanja za prihode od prodaje zemljišta iznose 481.524,00 kn.

Rashodi za kupnju zemljišta u iznosu 162.926,00 kn odnose se na kupnju zemljišta radi izgradnje nerazvrstane ceste i groblja, na temelju odluka općinskog vijeća. Otkupne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena sudskog vještaka.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Novigrad je imala 11 zaposlenika (devet u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika). Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Pakoštane

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Pakoštane kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 79 km<sup>2</sup>, obuhvaća četiri naselja s 4 123 stanovnika i pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 82.861.584,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 4.767.729,00 kn ili 6,0 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 66.688.839,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 16.172.745,00 kn.

U tablici broj 40 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Pakoštane na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 40

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Pakoštane na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	416.655,00	416.655,00	2.642.307,00
2.	Građevinski objekti	43.749.977,00	48.017.512,00	63.141.580,00
3.	Imovina u pripremi	13.076.763,00	13.076.763,00	0,00
4.	Druga imovina	762.994,00	653.831,00	904.952,00
	Ukupno	58.006.389,00	62.164.761,00	66.688.839,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Pakoštane koncem 2014. iskazana je u iznosu 66.688.839,00 kn, od čega se 94,7 % odnosi na građevinske objekte, 4,0 % na zemljište, a 1,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 4.158.372,00 kn ili 7,2 %, a u 2014. za 4.524.078,00 kn ili 7,3 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 20.357.652,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Pakoštane je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 618.306,00 kn, što čini 3,0 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 41 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Pakoštane za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 41

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima  
i zemljištem Općine Pakoštane za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	58.924,00	82.011,00	69.988,00
2.	Prodaja zemljišta	695.731,00	1.785.327,00	440.325,00
3.	Zakup zemljišta	119.506,00	113.960,00	107.993,00
	Ukupno	874.161,00	1.981.298,00	618.306,00

Općina Pakoštane je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 3.473.765,00 kn, od čega se 84,1 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, 9,8 % na prihode od zakupa zemljišta, a 6,1 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 42 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Pakoštane na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 42

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Pakoštane na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	21	21	21
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 022	1 022	1 022
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	43 446	38 500	23 662

Općina Pakoštane koncem 2014. upravlja i raspolaže s 21 poslovnim prostorom površine 1 022 m<sup>2</sup>, zemljištem u poduzetničkoj zoni površine 23 662 m<sup>2</sup> i drugim neizgrađenim zemljištem, za koje nisu dobiveni podaci o površini. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta u poduzetničkoj zoni zbog prodaje. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost dijela zemljišta, koje je pripalo Općini Pakoštane na temelju sporazuma o podjeli imovine nekadašnje Općine Biograd na Moru zaključenog 1994. između Grada Biograda na Moru i općina Pakoštane, Pašman i Sveti Filip i Jakov, u iznosu 2.642.307,00 kn. Vrijednost ostalog zemljišta i zemljišta u poduzetničkoj zoni te vrijednost poslovnih prostora kojima Općina Pakoštane upravlja koncem 2014. nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane koncem 2014. u glavnoj knjizi Općine Pakoštane odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 2.642.307,00 kn, a odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 65.348.728,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 2.207.148,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 63.141.580,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 2.396.459,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju uredske zgrade Općine.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 14.691.465,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta, poljskih putova i drugih objekata cestovne infrastrukture na području Općine Pakoštane. Općina Pakoštane upravlja nerazvrstanim cestama duljine 70 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Pakoštane nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.



Nerazvrstane ceste na području Općine Pakoštane nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 48.260.804,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 32.478.154,00 kn, javne rasvjete u iznosu 8.503.760,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu 383.176,00 kn i drugih objekata u iznosu 6.895.714,00 kn.

Općina Pakoštane vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih nekretnina koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički.

U glavnoj knjizi su koncem 2013. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 13.076.763,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju uredske zgrade Općine, vodovoda i kanalizacije, javne rasvjete, koja je završena tijekom 2014. te su navedene vrijednosti prenesene na račune građevinskih objekata.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Pakoštane je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što su poslovni prostori, zemljište u poduzetničkoj zoni i druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad svim nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta), u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Pakoštane na način da se u popisne liste pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Pakoštane nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Pakoštane koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Pakoštane odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač.

Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Pakoštane nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Pakoštane je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i građevinsko zemljište te prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Pakoštane je donijela akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem. Akt je objavljen u službenom glasilu. Procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima nisu donesene, a kod davanja poslovnih prostora u zakup primjenjuju se odredbe Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene) te donijeti procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Pakoštane je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 21 poslovnim prostorom površine 1 022 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 38 500 m<sup>2</sup> u poduzetničkoj zoni. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 210.923,00 kn, prodaje zemljišta u iznosu 2.921.383,00 kn i zakupa zemljišta u iznosu 341.459,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 210.923,00 kn. Od ukupno 21 poslovnog prostora kojim je Općina Pakoštane upravljala koncem 2014., trinaest prostora koristi za svoje potrebe, četiri prostora je dala u zakup, tri prostora je dala na korištenje bez naknade vlastitim ustanovama i trgovačkim društvima, dok se jedan prostor ne koristi zbog neuvjetnosti. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 55.584,00 kn.

Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu 341.459,00 kn ostvareni su davanjem u zakup zemljišta u poduzetničkoj zoni. Zemljište je dano u zakup putem javnih natječaja, na rok od deset godina. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 151.963,00 kn.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 2.921.383,00 kn ostvareni su na temelju ugovora o prodaji zemljišta zaključenih s fizičkim osobama prethodnih godina u svrhu izgradnje stambenih objekata ili zaokruživanja građevinskih parcela te ugovora zaključenih s pravnim osobama u svrhu izgradnje proizvodnih pogona u poduzetničkoj zoni. Zemljište je prodavano putem javnih natječaja. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena sudskog vještaka. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 1.869.712,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovni prostor koji nije u funkciji poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

## - **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Pakoštane je imala 11 zaposlenika (deset u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktom su propisane procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem.

## Općina Pašman

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Pašman kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 49 km<sup>2</sup>, a obuhvaća sedam naselja s 2 082 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 69.891.249,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.653.480,00 kn ili 2,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 55.055.784,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 14.835.465,00 kn.

U tablici broj 43 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Pašman na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 43

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Pašman na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	12.000,00	12.000,00	12.000,00
2.	Građevinski objekti	35.667.372,00	41.570.908,00	42.716.372,00
3.	Imovina u pripremi	148.000,00	148.000,00	148.000,00
4.	Druga imovina	11.946.297,00	12.380.189,00	12.179.412,00
	Ukupno	47.773.669,00	54.111.097,00	55.055.784,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Pašman koncem 2014. iskazana je u iznosu 55.055.784,00 kn, od čega se 77,6 % odnosi na građevinske objekte, 0,3 % na imovinu u pripremi, a 22,1 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 6.337.428,00 kn ili 13,3 %, a u 2014. za 944.687,00 kn ili 1,8 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte, vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u pripremi, a vrijednost zemljišta na zemljište na kojem je izgrađena trafostanica. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu i prijevozna sredstva.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 10.672.400,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Pašman je koncem 2014. upravljala i raspolagala s osam poslovnih prostora površine 400 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem koje joj pripada kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Biograd na Moru, za koje nisu dobiveni podaci o površini. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 491.909,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012. u iznosu 117.923,00 kn, u 2013. u iznosu 192.448,00 kn, te u 2014. u iznosu 181.538,00 kn, što čini 1,7 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost zemljišta na kojem je izgrađena trafostanica u iznosu 12.000,00 kn. Vrijednost ostalog zemljišta, koje je pripalo Općini Pašman na temelju sporazuma o podjeli imovine nekadašnje Općine Biograd na Moru zaključenog 1994. između Grada Biograda na Moru i općina Pašman, Pakoštane i Sveti Filip i Jakov, i vrijednost poslovnih prostora kojima Općina upravlja nije procijenjena te nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Pašman odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 12.000,00 kn, na kojem je izgrađena trafostanica.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 45.625.265,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 2.908.893,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 42.716.372,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 211.166,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju školske sportske dvorane.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 45.372.033,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda i kanalizacije u iznosu 36.238.282,00 kn, javne rasvjete u iznosu 5.000.273,00 kn, luka i lukobrana u iznosu 4.091.412,00 kn i autobusnih čekaonica u iznosu 42.066,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 148.000,00 kn. Radi se o knjiženju iz ranijih godina za koje Općina nema podatke na što se odnosi.

Općina Pašman vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih građevinskih objekata koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički. U poslovnim knjigama nije evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta na području Općine Pašman.

Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Pašman nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Pašman nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Pašman je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom nisu obuhvaćeni zemljište i građevinski objekti koji su u glavnoj knjizi koncem 2014. evidentirani u vrijednosti 45.637.265,00 kn, kao ni druge nekretnine Općine koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su lokalne jedinice dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi.

Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati nekretnine Općine Pašman na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, uskladiti stanje nekretnina i druge imovine u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Pašman u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Pašman nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Pašman koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.



## - **Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Pašman nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Pašman je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje nekretninama mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Pašman nije donijela akt kojim bi propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, a pri raspolaganju poslovnim prostorima primjenjuje odredbe Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje svim vrstama nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Pašman je koncem 2014. upravljala i raspolagala s osam poslovnih prostora površine 400 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem koje joj pripada kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Biograd na Moru, za koje nisu dobiveni podaci o površini. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 491.909,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Od ukupno osam poslovnih prostora kojima je Općina Pašman upravljala koncem 2014., šest prostora je dala u zakup, dok se dva prostora ne koriste. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 365.640,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Pašman je imala 12 zaposlenika (deset u jedinstvenom upravnom odjelu i dvoje dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.

## Općina Polača

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Polača kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 31 km<sup>2</sup>, obuhvaća četiri naselja s 1 468 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 23.782.255,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 63.251,00 kn ili 0,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 22.411.015,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 1.371.240,00 kn.

U tablici broj 44 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Polača na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 44

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Polača na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	3.614.208,00	3.614.208,00	3.614.208,00
2.	Građevinski objekti	12.359.115,00	11.826.427,00	11.508.711,00
3.	Imovina u pripremi	4.867.660,00	5.141.065,00	5.222.863,00
4.	Druga imovina	1.127.194,00	1.578.252,00	2.065.233,00
	Ukupno	21.968.177,00	22.159.952,00	22.411.015,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Polača koncem 2014. iskazana je u iznosu 22.411.015,00 kn, od čega se 51,4 % odnosi na građevinske objekte, 23,3 % na imovinu u pripremi, 16,1 % na zemljište, a 9,2 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 191.775,00 kn ili 0,9 %, a u 2014. za 251.063,00 kn ili 1,1 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u pripremi, a vrijednost zemljišta na neizgrađeno građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva, nematerijalnu imovinu i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 5.170.194,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Polača je koncem 2014. upravljala i raspolagala građevinskim zemljištem površine 29 400 m<sup>2</sup> u poduzetničkoj zoni i neizgrađenim građevinskim zemljištem za koje nisu dobiveni podaci o površini. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od prodaje zemljišta u iznosu 583.262,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012. u iznosu 18.663,00 kn, u 2013. u iznosu 436.114,00 kn, te u 2014. u iznosu 128.485,00 kn, što čini 2,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost neizgrađenog građevinskog zemljišta u iznosu 3.614.208,00 kn. Vrijednost zemljišta u poduzetničkoj zoni kojim Općina upravlja nije procijenjena te nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Polača odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 3.614.208,00 kn, a odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 17.091.136,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 5.582.425,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 11.508.711,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 3.527.557,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju zgrade društvenog doma u iznosu 2.916.198,00 kn, sportskih objekata u iznosu 330.851,00 kn, uredske zgrade Općine u iznosu 169.952,00 kn i zgrade skladišta u iznosu 110.556,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 12.097.688,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta, poljskih putova i drugih objekata cestovne infrastrukture na području Općine Polača u iznosu 8.263.453,00 kn i prometne infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 3.834.235,00 kn. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama.

Općina Polača je ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području koja sadrži podatke o nazivu i duljini ceste te o tome je li cesta asfaltirana ili nije. Nerazvrstane ceste na području Općine Polača nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 1.465.891,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 1.099.517,00 kn, mrtvačnice u iznosu 172.346,00 kn, javne površine u iznosu 120.917,00 kn i drugih objekata u iznosu 73.111,00 kn.

Općina Polača vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih nerazvrstanih cesta koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 5.222.863,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 1.523.940,00 kn, sportskih terena u iznosu 1.149.029,00 kn, nerazvrstanih cesta u iznosu 679.184,00 kn, groblja u iznosu 397.282,00 kn, zgrade vatrogasnog doma u iznosu 352.644,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 200.867,00 kn i drugih građevinskih objekata u iznosu 919.917,00 kn, koja do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.) nije završena.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Polača je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina, osim za dio nerazvrstanih cesta. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što je zemljište u poduzetničkoj zoni površine 29 400 m<sup>2</sup> i druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, uključujući i nerazvrstane ceste, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju poslovne godine popisati neevidentirano zemljište Općine Polača, procijeniti njegovu vrijednost te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranog zemljišta čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Polača nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Polača koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Polača odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Polača nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Polača je od 2012. do 2014. prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Polača je donijela akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem. Akt je objavljen u službenom glasilu, a donesen je 1998. te ga je potrebno uskladiti s promjenama zakonskih propisa, koje se odnose na ukidanje općinskih poglavarstava.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

**- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Polača je koncem 2014. upravljala i raspolagala građevinskim zemljištem površine 29 400 m<sup>2</sup> u poduzetničkoj zoni. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 583.262,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom zemljištu.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 583.262,00 kn ostvareni su prodajom zemljišta u poduzetničkoj zoni. Zemljište je prodano putem javnih natječaja, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju nekretninama. Početne cijene zemljišta su utvrđene odlukom općinskog vijeća. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 173.542,00 kn.

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Polača je imala šest zaposlenika (pet u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika) te jednu osobu na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.



## Općina Poličnik

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Poličnik kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 82 km<sup>2</sup>, obuhvaća deset naselja s 4 469 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 161.651.613,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 11.678.819,00 kn ili 6,7 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 149.818.423,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 11.833.190,00 kn.

U tablici broj 45 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Poličnik na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 45

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Poličnik na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	635.471,00	635.471,00	635.471,00
2.	Građevinski objekti	150.240.924,00	158.475.892,00	141.527.224,00
3.	Druga imovina	4.021.325,00	4.627.071,00	7.655.728,00
	Ukupno	154.897.720,00	163.738.434,00	149.818.423,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Poličnik koncem 2014. iskazana je u iznosu 149.818.423,00 kn, od čega se 94,5 % odnosi na građevinske objekte, 0,4 % na zemljište, a 5,1 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 8.840.714,00 kn ili 5,7 %, dok je u 2014. manja za 13.920.011,00 kn ili 8,5 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na zemljište u poduzetničkim zonama. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu, prijevozna sredstva i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 15.614.584,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Poličnik je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem u poduzetničkim zonama, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 3.183.533,00 kn, što čini 20,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 46 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Poličnik za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 46

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima  
i zemljištem Općine Poličnik za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	102.225,00	110.213,00	88.660,00
2.	Prodaja zemljišta	6.327.750,00	3.539.091,00	3.094.873,00
3.	Zakup zemljišta	0,00	1.114.620,00	0,00
	Ukupno	6.429.975,00	4.763.924,00	3.183.533,00

Općina Poličnik je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 14.377.432,00 kn, od čega se 90,2 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, 7,7 % na prihode od zakupa zemljišta, a 2,1 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 47 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Poličnik na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 47

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Poličnik na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	20	20	20
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	880	880	880
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	222 832	190 000	178 119

Općina Poličnik koncem 2014. upravlja i raspolaže s 20 poslovnih prostora površine 880 m<sup>2</sup> i zemljištem u poduzetničkim zonama površine 178 119 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta zbog prodaje. Vrijednost poslovnih prostora evidentirana je u poslovnim knjigama unutar vrijednosti poslovnih objekata u kojima se prostori nalaze. U poslovnim knjigama je koncem 2014. evidentirana vrijednost zemljišta u poslovnim zonama u iznosu 635.471,00 kn. Vrijednost ostalog zemljišta koje je pripalo Općini na temelju odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996., kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Zadar, nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama. Prema obrazloženju Općine Poličnik, Općina je 1996. podnijela nadležnom sudu zahtjev za uknjižbu prava vlasništva nad spomenutim zemljištem, koji do danas nije riješen. Prema obrazloženju Općine, stanje na terenu onemogućava upis prava vlasništva i posjeda u zemljišne knjige i katastar u korist lokalnih jedinica, a odnosi se na to da druga tijela javne vlasti nisu evidentirala svoju imovinu na području lokalnih jedinica te da su, donošenjem raznih propisa i programa, zemljišta na području lokalnih jedinica pretvorena u šumsko gospodarske osnove te cestovne, vodne i druge zaštićene pojaseve, zbog čega se ne mogu evidentirati kao vlasništvo lokalnih jedinica, odnosno u njihovim poslovnim knjigama, osim u pojedinim slučajevima kada se radi o zemljištu koje je stečeno od Republike Hrvatske za potrebe razvoja lokalnih jedinica, kao što je izgradnja poduzetničkih zona.

Prema obrazloženju Općine Poličnik, Republika Hrvatska je podnijela zahtjev za upis prava vlasništva nad zemljištem koje je pripalo Općini na temelju spomenute odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996., iako je to zemljište prostornim planom uređenja Općine utvrđeno kao građevinsko zemljište, čime se Općini onemogućava korištenje imovine koja se nalazi na njenom području, a time i realizacija njene strategije razvoja i razvojnih programa. Stoga nije moguće provesti ni procjenu vrijednosti cjelokupne imovine na području Općine, koja smatra da Republika Hrvatska treba, donošenjem odgovarajućih zakonskih i drugih propisa, napokon definirati koja imovina na području lokalnih jedinica pripada lokalnim jedinicama, a koja Republici Hrvatskoj odnosno drugim tijelima javne vlasti, kako bi se, nakon provedbe novih katastarskih izmjera, navedena imovina mogla pravilno evidentirati u zemljišnim knjigama, katastru i poslovnim knjigama lokalnih jedinica.

## **Nalaz i preporuke**

### **- Evidencije o nefinancijskoj imovini**

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Poličnik odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 635.471,00 kn, a odnosi se na građevinsko zemljište u poduzetničkim zonama.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 144.751.932,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 3.224.708,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 141.527.224,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 568.982,00 kn odnosi se na ulaganja u pripremne radove na izgradnji budućih stambenih naselja na području Općine.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 98.194.684,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju poduzetničkih zona u iznosu 85.883.156,00 kn, zgrada društvenih domova u šest općinskih naselja u iznosu 5.317.545,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 3.604.484,00 kn, uredske zgrade i drugih uredskih objekata Općine u iznosu 2.976.736,00 kn, zgrade doma za starije i nemoćne osobe u iznosu 208.952,00 kn i zgrade ambulante za hitnu medicinsku pomoć u iznosu 203.811,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 27.358.444,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta i drugih objekata cestovne infrastrukture na području Općine Poličnik. Općina Poličnik upravlja nerazvrstanim cestama ukupne dužine 60 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Poličnik nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Poličnik nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 18.629.822,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 5.553.462,00 kn, groblja u iznosu 3.633.273,00 kn, sportskih i rekreacijskih terena u iznosu 3.566.706,00 kn, mrtvačnica u iznosu 3.485.083,00 kn, spomenika i vjerskih objekata u iznosu 1.471.089,00 kn, autobusnih stajališta u iznosu 656.884,00 kn, kanalizacije u iznosu 179.875,00 kn i odlagališta otpada u iznosu 83.450,00 kn.

Općina Poličnik vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina iz koje je vidljiva nabavna vrijednost zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Poličnik je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nije obuhvaćeno zemljište koje nije evidentirano u glavnoj knjizi, a koje je na temelju odluke Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Poličnik kao jednoj od pravnih slijednica nekadašnje Općine Zadar. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju.

Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju poslovne godine popisati neevidentirano zemljište Općine Poličnik, procijeniti njegovu vrijednost te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranog zemljišta čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Poličnik nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Poličnik koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanoknjižni vlasnik Općina Poličnik odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Poličnik nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Poličnik je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i građevinsko zemljište te prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Poličnik je donijela akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem. Akt je objavljen u službenom glasilu Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Poličnik je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 20 poslovnih prostora površine 880 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem u poduzetničkim zonama površine 178 119 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 301.098,00 kn, prodaje zemljišta u iznosu 12.961.714,00 kn i zakupa zemljišta u iznosu 1.114.620,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 301.098,00 kn. Od ukupno 20 poslovnih prostora kojima je Općina Poličnik upravljala koncem 2014., 14 prostora koristi za svoje potrebe, četiri prostora je dala u zakup, dok se dva prostora ne koriste zbog neuvjetnosti. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju nekretninama i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 53.056,00 kn.

Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu 1.114.620,00 kn ostvareni su davanjem u zakup zemljišta u poduzetničkim zonama ukupne površine 104 631 m<sup>2</sup> na rok od 25 godina na temelju ugovora zaključenih 2013. Zemljište je dano u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju nekretninama. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 216.116,00 kn.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 12.961.714,00 kn ostvareni su prodajom zemljišta u poduzetničkim zonama ukupne površine 99 086 m<sup>2</sup>. Zemljište je prodano putem javnih natječaja, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju nekretninama. Početne cijene zemljišta su utvrđene na temelju procjena sudskog vještaka. Prihodi od prodaje zemljišta su naplaćeni u cijelosti te Općina koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

## - **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Poličnik je imala 24 zaposlenika (11 u jedinstvenom upravnom odjelu, 12 u vlastitom komunalnom pogonu i jednog dužnosnika) te četiri osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Posedarje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Posedarje kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 78 km<sup>2</sup>, obuhvaća sedam naselja s 3 607 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 49.983.385,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.534.717,00 kn ili 5,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 36.691.724,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 13.291.661,00 kn.

U tablici broj 48 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Posedarje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 48

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Posedarje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	626.945,00	626.945,00	1.510.194,00
2.	Građevinski objekti	18.848.723,00	19.078.904,00	19.677.792,00
3.	Druga imovina	13.556.966,00	15.053.522,00	15.503.738,00
	Ukupno	33.032.634,00	34.759.371,00	36.691.724,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Posedarje koncem 2014. iskazana je u iznosu 36.691.724,00 kn, od čega se 53,6 % odnosi na građevinske objekte, 4,1 % na zemljište, a 42,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 1.726.737,00 kn ili 5,2 %, a u 2014. za 1.932.353,00 kn ili 5,6 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata komunalne infrastrukture, sportskih terena, javno prometnih površina i groblja. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu, prijevozna sredstva i drugu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 10.488.751,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Posedarje je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 1.177.399,00 kn, što čini 11,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 49 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Posedarje za 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 49

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Posedarje za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	16.000,00	25.683,00	31.510,00
2.	Prodaja stanova	0,00	565.503,00	831.369,00
3.	Prodaja zemljišta	157.819,00	115.000,00	314.520,00
	Ukupno	173.819,00	706.186,00	1.177.399,00

Općina Posedarje je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 2.057.404,00 kn, od čega se 67,9 % odnosi na prihode od prodaje stanova, 28,5 % na prihode od prodaje zemljišta, a 3,6 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 50 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Posedarje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 50

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Posedarje na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	12	12	12
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	619	619	619
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	4	1	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	273	67	67
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	877 084	877 084	880 963

Općina Posedarje koncem 2014. upravlja i raspolaže s 12 poslovnih prostora površine 619 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 67 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 880 963 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjen je broj stanova, dok je povećana površina zemljišta kojom Općina upravlja, jer je u 2013. prodala tri stana ukupne površine 206 m<sup>2</sup>, a u 2014. kupila zemljište površine 3 879 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost ulaganja u održavanje dva poslovna prostora u iznosu 78.303,00 kn i nabavna vrijednost dijela zemljišta površine 10 363 m<sup>2</sup> u iznosu 1.510.194,00 kn. Vrijednost ostalih poslovnih prostora, stana te ostalog zemljišta kojima Općina Posedarje upravlja koncem 2014. nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Posedarje odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 10 463 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 1.510.194,00 kn, a odnosi se na zemljište u vrijednosti 951.709,00 kn namijenjeno za izgradnju groblja, zemljište u vrijednosti 231.362,00 kn na kojem je izgrađena vodosprema, zemljište u vrijednosti 180.558,00 kn na kojem je izgrađeno nogometno igralište i zemljište u vrijednosti 146.565,00 kn na kojem je izgrađen nogostup.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 24.142.619,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 4.464.827,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 19.677.792,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 5.446.350,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju zgrade dječjeg vrtića u iznosu 3.623.383,00 kn i održavanje zgrade doma kulture u iznosu 1.518.218,00 kn, uredske zgrade Općine Posedarje u iznosu 226.446,00 kn i dva poslovna prostora koje Općina koristi za svoje potrebe u iznosu 78.303,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 8.716.507,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Posedarje. Općina Posedarje upravlja nerazvrstanim cestama ukupne dužine 176 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Posedarje nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Posedarje nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 9.979.762,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje sportskih i rekreacijskih terena (nogometna igrališta i boćališta) u iznosu 3.508.172,00 kn, rive u iznosu 3.103.459,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.921.734,00 kn, parkirališta u iznosu 527.908,00 kn, autobusnih stajališta u iznosu 444.603,00 kn, vodovoda u iznosu 389.727,00 kn i spomenika u iznosu 84.159,00 kn.

Općina Posedarje vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za zemljište, poslovne objekte i dio ostalih građevinskih objekata (sportski i rekreacijski tereni) iz koje je vidljiva nabavna vrijednost pojedinačnih zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih poslovnih objekata te sportskih i rekreacijskih terena evidentiranih u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za nerazvrstane ceste i dio ostalih građevinskih objekata, koji su u glavnoj knjizi iskazani sintetički, se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Posedarje je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su za zemljište, poslovne objekte i dio ostalih građevinskih objekata (sportski i rekreacijski tereni) pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje, dok su za nerazvrstane ceste i dio ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Posedarje koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 557 000 m<sup>2</sup> koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Posedarje kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar, zemljište u poduzetničkoj zoni površine 313 600 m<sup>2</sup>, deset poslovnih prostora i stan kojima Općina upravlja koncem 2014., javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je započet postupak katastarske izmjere te će se po njegovom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, uključujući i nerazvrstane ceste i sve građevinske objekte, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Posedarje na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Posedarje u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanaknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Posedarje nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Posedarje koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Posedarje nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Posedarje je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore te je prodavala stanove i građevinsko zemljište. Također je kupovala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Posedarje je donijela akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem. Akt je objavljen u službenom glasilu Općine, a donesen je 1997. te ga je potrebno uskladiti s promjenama zakonskih propisa, koje se odnose na ukidanje općinskih poglavarstava.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Općina Posedarje je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 12 poslovnih prostora površine 619 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 67 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 880 963 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 73.193,00 kn, prodaje stanova u iznosu 1.396.872,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 587.339,00 kn te rashode za kupnju zemljišta u iznosu 1.148.630,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u promatranom razdoblju u iznosu 73.193,00 kn. Od ukupno 12 poslovnih prostora kojima je Općina Posedarje upravljala koncem 2014., šest prostora koristi za svoje potrebe, četiri prostora je dala u zakup, dok se dva prostora ne koriste. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju nekretninama i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 48.623,00 kn.

Prihodi od prodaje stanova u iznosu 1.396.872,00 kn ostvareni su prodajom tri stana ukupne površine 206 m<sup>2</sup>, na temelju odluke općinskog vijeća. Stanovi su prodani putem javnih natječaja. Postignute su kupoprodajne cijene u iznosu od 882,00 EUR/m<sup>2</sup> do 902 EUR/m<sup>2</sup>, što za sva tri stana ukupno iznosi 183.158,00 EUR. Prihodi su naplaćeni u cijelosti tijekom 2013. i 2014. te Općina koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode. Nakon prodaje navedenih stanova, Općini je za upravljanje i raspolaganje preostao jedan stan površine 67 m<sup>2</sup> koji se koncem 2014. ne koristi.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 587.339,00 kn odnose se na naplatu obroka za prodano poljoprivredno zemljište ukupne površine 765 774 m<sup>2</sup> na temelju ugovora zaključenih 2007., prema kojima kupci kupljeno zemljište otplaćuju u deset godišnjih obroka, od ožujka 2009. do ožujka 2018. Potraživanja za prihode od prodaje navedenog zemljišta koncem 2014. iznose 2.902.475,00 kn.

Rashodi za kupnju zemljišta u iznosu 1.148.630,00 kn odnose se na otkup zemljišta površine 3 879 m<sup>2</sup> za 883.248,00 kn radi izgradnje groblja, zemljišta površine 2 260 m<sup>2</sup> za 231.362,00 kn radi izgradnje vodospreme i zemljišta površine 100 m<sup>2</sup> za 34.020,00 kn radi izgradnje trafostanice. Zemljište je otkupljeno od privatnih vlasnika, kupoprodaje su obavljene u 2012. i 2014., a cijene su utvrđene na temelju procjena sudskog vještaka. Vrijednost kupljenog zemljišta je evidentirana u poslovnim knjigama Općine Posedarje, osim vrijednosti zemljišta namijenjenog izgradnji trafostanice koje je predano na upravljanje nacionalnoj elektroenergetskoj tvrtki, u čijoj je nadležnosti proizvodnja, prijenos i distribucija električne energije.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Posedarje je imala 13 zaposlenika (sedam u jedinstvenom upravnom odjelu, pet u vlastitom komunalnom pogonu i jednog dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Poveljana

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Poveljana kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 38 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje sa 759 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 26.581.965,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 1.540.317,00 kn ili 5,5 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 23.683.359,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 2.898.606,00 kn.

U tablici broj 51 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Poveljana na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 51

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Poveljana na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	740.378,00	740.378,00	740.378,00
2.	Građevinski objekti	19.560.587,00	19.972.364,00	19.768.936,00
3.	Druga imovina	3.156.936,00	3.187.554,00	3.174.045,00
	Ukupno	23.457.901,00	23.900.296,00	23.683.359,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Poveljana koncem 2014. iskazana je u iznosu 23.683.359,00 kn, od čega se 83,5 % odnosi na građevinske objekte, 13,4 % na drugu imovinu, a 3,1 % na zemljište. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 442.395,00 kn ili 1,9 % dok je u 2014. manja za 216.937,00 kn ili 0,9 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost druge imovine na nematerijalnu imovinu i drugu nefinancijsku imovinu, a vrijednost zemljišta na neizgrađeno građevinsko zemljište.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 5.523.735,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Poveljana je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 2.709.773,00 kn, što čini 49,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 52 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Poveljana za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 52

### Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Poveljana za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	0,00	37.037,00	37.037,00
2.	Prodaja zemljišta	0,00	0,00	15.000,00
3.	Zakup zemljišta	142.000,00	1.142.000,00	1.336.699,00
	Ukupno	142.000,00	1.179.037,00	1.388.736,00



Općina Poveljana je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 2.709.773,00 kn, od čega se 96,7 % odnosi na prihode od zakupa zemljišta, 2,7 % na prihode od zakupa poslovnih prostora i 0,6 % na prihode od prodaje zemljišta.

U tablici broj 53 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Poveljana na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 53

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Poveljana na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	8	8	8
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	630	630	630
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	1 000 000	1 000 000	999 967

Općina Poveljana koncem 2014. upravlja sa osam poslovnih prostora površine 630 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 999 967 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta kojim Općina upravlja, jer je u 2014. prodala zemljište površine 33 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela zemljišta površine 2 000 m<sup>2</sup> u iznosu 740.378,00 kn. Vrijednost poslovnih prostora i ostalog zemljišta kojima Općina Poveljana upravlja nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Poveljana odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 2 000 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 740.378,00 kn, a odnosi se na zemljište namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nerazvrstanih cesta.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 21.400.562,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 1.631.626,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 19.768.936,00 kn, a odnosi se na ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 13.270.097,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Poveljana. Općina Poveljana raspolaže s nerazvrstanim cestama ukupne dužine 14,46 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Poveljana nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 8.130.465,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje vodovoda i kanalizacije u iznosu 5.800.000,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.240.000,00 kn, mrtvačnice u iznosu 800.000,00 kn, spomenika u iznosu 210.000,00 kn i sportskih terena u iznosu 80.465,00 kn.

Općina Poveljana vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Za pojedine nekretnine vodi se vrijednost ulaganja u njihovo održavanje, dok procjena njihove vrijednosti nije obavljena. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Općine, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Poveljana je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje nisu pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina, već su uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj vrijednosti zemljišta te o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti pojedinačnih ulaganja u nabavu odnosno cesta i ostalih građevinskih objekata. Iz naziva odnosno opisa ulaganja nije uvijek razvidno na koju se pojedinačnu nekretninu ulaganje odnosi.

Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Poveljana koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište u poduzetničkoj zoni površine 83 000 m<sup>2</sup> kojima Općina upravlja koncem 2014., poslovni prostori u vlasništvu Općine, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi.

Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Poveljana na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Poveljana u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Poveljana nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Poveljana koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Poveljana i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Poveljana nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju, za korištenje prava puta i za druge namjene).

Općina Poveljana je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i zemljište i prodavala je zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Poveljana nije donijela akt o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i zemljištem te nije propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja nekretninama.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Poveljana je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa osam poslovnih prostora površine 630 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 999 967 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 74.074,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 2.620.699,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 15.000,00 kn. Podaci o prihodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 74.074,00 kn. Od ukupno osam poslovnih prostora kojima Općina Poveljana raspolaže koncem 2014., jedan koristi za svoje potrebe, šest prostora je dala bez naknade (tri prostora vlastitim trgovačkim društvima i dječjem vrtiću i tri prostora za potrebe ljekarne, turističke zajednice i drugim subjektima) dok je jedan prostor dala u zakup. Po provedenom javnom natječaju, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, poslovni prostor površine 80 m<sup>2</sup> je dan u zakup u 2013., na rok od sedam godina uz mjesečnu najamninu 5.005,00 EUR, protuvrijednosti u kunama prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 2.620.699,00 kn, a odnose se na prihode od zakupa neizgrađenog građevinskog zemljišta u vlasništvu Općine radi izgradnje autokampa u iznosu 430.186,00 kn i izgradnje hotelsko turističkog naselja u iznosu 2.187.513,00 kn. Zemljište je dano u zakup po provedenim javnim natječajima, a početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena sudskog vještaka. Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu 430.186,00 kn ostvareni su od davanja u zakup zemljišta površine 15 924 m<sup>2</sup> u cilju izgradnje autokampa na temelju ugovora zaključenog u 2012. Ugovoreni rok zakupa je deset godina, a godišnja zakupnina je ugovorena u iznosu 19.100,00 EUR, protuvrijednosti u kunama prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan uplate. Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu 2.187.513,00 kn ostvareni su od davanja u zakup zemljišta površine 285 007 m<sup>2</sup> na temelju ugovora zaključenog u 2013. Ugovoreni rok zakupa je 60 godina, a zakupnina za 2014. je ugovorena u iznosu 1.000.000,00 kn. Od 2015. do 2018. zakupnina je utvrđena u iznosu 800.000,00 kn odnosno u iznosu 1.500.000,00 kn za preostale godine trajanja ugovora, uvećano za 10,0 % odnosno 2,0 % ostvarenog bruto prihoda zakupnika iz prethodne godine.

Prihodi od zakupa zemljišta su naplaćeni u cijelosti te Općina koncem 2014. nema potraživanja za ove prihode.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 15.000,00 kn, a odnose se na prodaju građevinskog zemljišta površine 33 m<sup>2</sup> neposrednom pogodbom. Početna cijena zemljišta utvrđena je na temelju procjene sudskog vještaka, a prodaja zemljišta neposrednom pogodbom obavljena je u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Poveljana je imala šest zaposlenika (pet u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.

## Općina Preko

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Preko kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 55 km<sup>2</sup>, a obuhvaća osam naselja s 3 805 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 40.025.264,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.192.840,00 kn ili 5,5 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 34.313.564,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.711.700,00 kn.

U tablici broj 54 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Preko na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 54

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Preko na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	206.626,00	227.569,00	227.599,00
2.	Građevinski objekti	23.700.875,00	24.568.030,00	28.961.751,00
3.	Druga imovina	5.709.722,00	7.551.393,00	5.124.214,00
	Ukupno	29.617.223,00	32.346.992,00	34.313.564,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Preko koncem 2014. iskazana je u iznosu 34.313.564,00 kn, od čega se 84,4 % odnosi na građevinske objekte, 14,9 % na drugu imovinu, a 0,7 % na zemljište. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 2.729.769,00 kn ili 9,2 %, a u 2014. za 1.966.572,00 kn ili 6,1 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost druge imovine na opremu i nematerijalnu imovinu, a vrijednost zemljišta na izgrađeno zemljište.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 15.893.519,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Preko je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima, jednim stanom i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 785.893,00 kn, što čini 4,9 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 55 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Općine Preko za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 55

### Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Općine Preko za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	0,00	0,00	631.000,00
2.	Zakup poslovnih prostora	442.837,00	296.624,00	154.893,00
	Ukupno	442.837,00	296.624,00	785.893,00

Općina Preko je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u iznosu 1.525.354,00 kn, od čega se 58,6 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 41,4 % na prihode od prodaje poslovnog prostora.

U tablici broj 56 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Preko na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 56

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Preko na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	32	27	20
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 065	2 022	1 800
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	1	1	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	110	110	110
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	1 214 186	1 214 186	1 214 186

Općina Preko koncem 2014. upravlja s 20 poslovnih prostora površine 1 800 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 110 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 1 214 186 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjen je broj poslovnih prostora kojima Općina upravlja jer je izgubila pravo upravljanja s 11 poslovnih prostora površine 144 m<sup>2</sup> unutar tvrđave koja je u vlasništvu Republike Hrvatske i u 2014. je prodala poslovni prostor površine 121 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela zemljišta u iznosu 227.599,00 kn, za koje nisu dobiveni podaci o površini. Vrijednost poslovnih prostora, stana te ostalog zemljišta kojima Općina Preko upravlja koncem 2014. nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.



Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Preko odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište nabavne vrijednosti 227.599,00 kn, a odnosi se na zemljište namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture te nerazvrstanih cesta.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 29.680.574,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 718.823,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 28.961.751,00 kn, a odnosi se na ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 3.396.745,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Preko. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Preko nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste se upisuju u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Nerazvrstane ceste na području Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Preko.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 26.283.829,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje vodovoda i kanalizacije u iznosu 15.286.091,00 kn, lučica u iznosu 6.157.529,00 kn, izradu prostornih planova i geodetske snimke vezane uz razvojne projekte Općine Preko u iznosu 2.646.179,00 kn (koje je umjesto u okviru ostalih građevinskih objekata trebalo evidentirati na računu nematerijalne proizvedene imovine), izgradnju igrališta u iznosu 1.368.899 kn, javnih površina u iznosu 256.171,00 kn, javne rasvjete u iznosu 240.099,00 kn, doma kulture u iznosu 124.881,00 kn, školske zgrade 70.760,00 kn, spomenika u iznosu 70.258,00 kn, trajektnog pristaništa u iznosu 33.881,00 kn, cisterne u iznosu 16.379,00 kn i mrtvačnice u iznosu 12.702,00 kn.

Općina Preko vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za dio građevinskih objekata (uredska zgrada Općine, zgrada doma kulture) iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za zemljište, nerazvrstane ceste i dio ostalih građevinskih objekata iz koje bi bila vidljiva nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste i građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Preko je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su za dio ostalih građevinskih objekata pojedinačno uneseni podaci u novčanim izrazima odnosno navedene su njihove pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju, dok su za zemljište, ceste i dio ostalih građevinskih objekata uneseni sintetički podaci o ulaganjima u njihovu izgradnju. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Preko koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 1 214 186 m<sup>2</sup> koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Preko kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar, poslovni prostori i stan kojima Općina upravlja, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Općine, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Preko na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Preko u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Preko nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Preko koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Preko i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Preko nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju, za korištenje prava puta i za druge namjene).

Općina Preko je od 2012. do 2014. davala u zakup i prodavala poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Preko je donijela akt o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima, koji je objavljen u službenom glasilu. Aktom o zakupu i prodaji poslovnih prostora propisano je da se poslovni prostori daju u zakup putem javnih natječaja, s time da se ugovor o zakupu poslovnog prostora može zaključiti bez javnog natječaja u slučaju kad ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječaja za davanje poslovnih prostora u zakup donosi načelnik, a postupke javnih natječaja provodi i odluke o najpovoljnijim ponudama donosi povjerenstvo koje imenuje načelnik. Zakup poslovnog prostora se zasniva ugovorom o zakupu, koji se ne može zaključiti s osobom koja ima nepodmirenu dospelu obvezu prema Općini Preko ili državnom proračunu. Poslovni prostori u vlasništvu Općine Preko mogu se prodati korisnicima koji te prostore koriste najmanje pet godina bez prekida, po tržišnim cijenama umanjenim za neamortizirana ulaganja korisnika, učinjena uz suglasnost Općine Preko, koja su povećala vrijednosti poslovnih prostora, i to najviše do visine 30,0 % tržišne vrijednosti poslovnih prostora. Tržišnu cijenu i vrijednost neamortiziranih ulaganja korisnika procjenjuje ovlašteni sudski vještak kojeg odabire Općina. Plaćanje kupoprodajne cijene može se ugovoriti odjednom ili obročnom otplatom. Odluku o kupoprodaji donosi općinsko vijeće ili načelnik, ovisno o vrijednosti poslovnog prostora, a ugovor o kupoprodaji s kupcem zaključuje načelnik.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Preko je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 20 poslovnih prostora površine 1 800 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 110 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 1 214 186 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 894.893,00 kn i prihode od prodaje poslovnih prostora u iznosu 613.000,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 894.893,00 kn. Od ukupno 20 poslovnih prostora kojima je Općina Preko upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, 11 prostora je dala bez naknade (četiri prostora trgovačkim društvima i ustanovama u svom vlasništvu, jedan korisniku državnog proračuna i šest udrugama) dok je osam prostora dala u zakup. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i internom odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 106.195,00 kn.

Prihodi od prodaje poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 613.000,00 kn. Po provedenom natječaju, u 2014., prodan je poslovni prostor površine 121 m<sup>2</sup>. Kupac je obveze podmirio u cijelosti.

Udrugama je šest poslovnih prostora površine 606 m<sup>2</sup> dano na korištenje bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Preko je imala 13 zaposlenika (12 u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktom propisane su procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, dok procedure za upravljanje i raspolaganje stanovima i zemljištem nisu donesene.

## Općina Privlaka

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Privlaka kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 11 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje s 2 253 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 38.269.726,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 44.979,00 kn ili 0,1 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 27.386.805,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 10.882.921,00 kn.

U tablici broj 57 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Privlaka na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 57

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Privlaka na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	270.889,00	997.342,00	997.342,00
2.	Građevinski objekti	18.447.976,00	18.966.315,00	17.989.771,00
3.	Druga imovina	7.505.181,00	7.984.326,00	8.399.692,00
	Ukupno	26.224.046,00	27.947.983,00	27.386.805,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Privlaka koncem 2014. iskazana je u iznosu 27.386.805,00 kn, od čega se 65,7 % odnosi na građevinske objekte, 30,7 % na drugu imovinu, a 3,6 % na zemljište. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 1.723.937,00 kn ili 6,6 %, dok je u 2014. manja za 561.178,00 kn ili 2,0 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost zemljišta na građevinsko i drugo zemljište, a vrijednost druge imovine na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 8.786.244,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Privlaka je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, te je ostvarivala prihode od zakupa poslovnih prostora. Prihodi od zakupa poslovnih prostora su za 2012. ostvareni u iznosu 21.364,00 kn, za 2013. iznosu 21.304,00 kn, te za 2014. u iznosu 21.404,00 kn, što čini 0,2 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 58 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Privlaka na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 58

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Privlaka na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	2	3	3
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	197	418	418
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	0	794	794

Općina Privlaka koncem 2014. upravlja s tri poslovna prostora površine 418 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 794 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora u iznosu 1.509.967,00 kn i zemljišta u iznosu 997.342,00 kn. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora te o površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

### Nalaz i preporuke

#### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Privlaka odnose se na zemljište i građevinske objekte.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište ukupne vrijednosti 997.342,00 kn. Odnosi se na građevinsko zemljište površine 794 m<sup>2</sup> vrijednosti 680.925,00 koje je u zemljišnim knjigama upisano kao vlasništvo Općine Privlaka, poljoprivredno zemljište površine 639 m<sup>2</sup> vrijednosti 140.000,00 kn i drugo zemljište vrijednosti 176.417,00 kn, na kojem su izgrađeni objekti komunalne infrastrukture, cesta i groblje. Općina Privlaka je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 27.987.953,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 9.998.182,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 17.989.771,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 1.509.967,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost uredskih prostora Općine Privlaka u iznosu 826.408,00 kn i zgrade namijenjene za muzej u iznosu 683.558,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 10.316.804,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Privlaka. Općina Privlaka raspolaže s nerazvrstanim cestama ukupne dužine 57 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Privlaka nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Nerazvrstane ceste na području Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Privlaka.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 16.161.182,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju luke u iznosu 5.247.602,00 kn, vodovoda i kanalizacije u iznosu 1.579.771,00 kn, javne rasvjete u iznosu 4.845.810,00 kn, šetnice u iznosu 1.514.940,00 kn, ulaganja u sanaciju obalnog pojasa u iznosu 1.231.221,00 kn, ulaganja u izgradnju ukopnih mjesta na groblju u iznosu 1.055.157,00 kn, nabavnu vrijednost mrtvačnice u iznosu 631.881,00 kn, vidikovca u iznosu 32.375,00 kn i bunara u iznosu 22.425,00 kn.

Općina Privlaka vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Općine, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području u tijeku je postupak katastarske izmjere te će se nakon njenog završetka pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad građevinskim objektima evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju Općini Privlaka.



Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Privlaka je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine koje su evidentirane u glavnoj knjizi na način da su u popisne liste nekretnina pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Privlaka koje nisu evidentirane u glavnoj knjizi, kao što su, zemljište u poduzetničkoj zoni površine 34 000 m<sup>2</sup>, javne zelene površine i druge javne površine (javne površine za iznajmljivanje, tržnica, plaže i druge površine) te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Privlaka u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Privlaka nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Privlaka koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Privlaka odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Privlaka i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Privlaka nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Privlaka je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore. Također je kupovala poslovne prostore i građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Privlaka je donijela odluku o gospodarenju nekretninama u svom vlasništvu koja je objavljena u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine. Navedenom odlukom je propisano da se nekretninama raspolaze na temelju javnog natječaja po tržišnoj cijeni, a iznimno neposrednom pogodbom u slučaju kad nekretninu stječe Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu. Odluku o raspisivanju javnog natječaja donosi načelnik odnosno općinsko vijeće, a postupke javnih natječaja provodi povjerenstvo, koje imenuje načelnik ili općinsko vijeće, ovisno o vrijednosti nekretnine. Odluke o najpovoljnijim ponudama donosi općinsko vijeće odnosno načelnik.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Privlaka je koncem 2014. upravljala i raspolagala s tri poslovna prostora površine 418 i zemljištem površine 794 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 64.072,00 kn te rashode za kupnju poslovnog prostora u iznosu 1.364.483,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 64.072,00 kn. Od ukupno tri poslovna prostora kojima Općina Privlaka raspolaze koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, jedan je dala u najam dok se jedan prostor ne koristi. Poslovni prostor površine 56 m<sup>2</sup>, uz mjesečnu zakupninu u iznosu 1.500,00 kn Općina je dala u zakup u skladu s odredbama interne odluke o gospodarenju nekretninama. Potraživanja za prihode od zakupa koncem 2014. iznose 1.868,00 kn.

Rashodi za kupnju poslovnog prostora ostvareni su u iznosu 1.364.483,00 kn, a odnose se na kupnju zgrade namijenjene za muzej u iznosu 683.558,00 kn s pripadajućim zemljištem u iznosu 680.925,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovni prostor koji se ne koristi poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Privlaka je imala osam zaposlenika (sedam u jedinstvenom upravnom odjelu i jedan dužnosnik) te jedan zaposlenik na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Ražanac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Ražanac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 70 km<sup>2</sup>, a obuhvaća osam naselja s 2 940 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 40.021.762,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.010.867,00 kn ili 8,1 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 30.032.964,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 9.988.798,00 kn.

U tablici broj 59 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Ražanac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 59

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Ražanac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	612,00	612,00	612,00
2.	Građevinski objekti	4.768.691,00	5.040.720,00	6.097.019,00
3.	Imovina u pripremi	6.548.764,00	6.609.890,00	8.054.914,00
4.	Druga imovina	14.936.505,00	15.174.661,00	15.880.419,00
	Ukupno	26.254.572,00	26.825.883,00	30.032.964,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Ražanac koncem 2014. iskazana je u iznosu 30.032.964,00 kn, od čega se 52,9 % odnosi na drugu imovinu, 26,8 % na imovinu u pripremi, a 20,3 % na građevinske objekte. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 571.311,00 kn ili 2,2 %, a u 2014. veća za 3.207.081,00 kn ili 12,0 %. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu, a vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u pripremi i ostalu imovinu u pripremi. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko i drugo zemljište.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 11.701.491,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Ražanac, je od 2012. do 2014. upravljala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem te je ostvarivala prihode od prodaje zemljišta. Prihodi od prodaje zemljišta su ostvareni za 2012. u iznosu 410.855,00 kn, za 2013. u iznosu 113.260,00 kn te za 2014. u iznosu 488.707,00 kn, što čini 4,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 60 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Ražanac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 61

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Ražanac na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	3	3	3
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	310	310	310
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	3 706 557	3 704 326	3 695 406

Općina Ražanac koncem 2014. upravlja s tri poslovna prostora površine 310 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 3 695 406 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodnu godinu površina zemljišta je u smanjena jer je u 2013. Općina prodala zemljište površine 2 231 m<sup>2</sup>, a u 2014. još 8 920 m<sup>2</sup> zemljišta. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost poslovnih prostora u iznosu 1.359.598,00 kn, a zemljišta u iznosu 612,00 kn.

### Nalaz i preporuke

#### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Ražanac odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište procijenjene vrijednosti 612,00 kn, a odnosi se na zemljište površine 3 695 406 m<sup>2</sup> koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Ražanac kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 7.001.159,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 904.140,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 6.097.019,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 311.911,00 kn odnosi se na tri stana koja su na temelju sudske presude 2005., u skladu sa odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo (Narodne novine 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01 i 78/02), prodana nositeljima stanarskih prava putem mjesečne obročne otplate na rok od 24 godine.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 1.359.598,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju uredske zgrade Općine Ražanac u iznosu 924.693,00 kn, zgrade knjižnice u iznosu 251.803,00 kn i igrališta u iznosu 183.102,00 kn. Općina Ražanac je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju poslovnih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog poslovnog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 2.049.201,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Ražanac, koja ne raspolaže podacima o njihovoj ukupnoj duljini. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Ražanac nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Ražanac nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Ražanac. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 3.280.449,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju energetskih vodova u iznosu 1.016.049,00 kn, javnih površina (obale i plaža) u iznosu 913.060,00 kn, kapelice u iznosu 694.697,00 kn, ulaganja u sanaciju odlagališta otpada u iznosu 469.571,00 kn, javnu rasvjetu u iznosu 125.005,00 kn, spomenika u iznosu 34.401,00 kn i boćališta u iznosu 27.667,00 kn. Općina Ražanac je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju ostalih građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je u tijeku postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku poduzeti aktivnosti na upisu prava vlasništva nad građevinskim objektima evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju ili trebaju pripasti Općini Ražanac.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 7.755.284,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju cesta u iznosu 3.149.344,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 1.461.876,00 kn, luke u iznosu 999.631,00 kn, spomenika kulture u iznosu 464.688,00 kn, poduzetničku zonu u iznosu 407.876,00 kn, odvodnju i kanalizaciju u iznosu 335.500,00 kn, vodovoda u iznosu od 111.957,00 kn stambenu zonu u iznosu 89.487,00 kn, sportsku dvoranu u iznosu 86.100,00 kn, društvenog doma u iznosu 71.205,00 kn, trga u iznosu 70.000,00 kn, zida oko groblja u iznosu 39.894,00 kn, vatrogasnog doma u iznosu 33.623,00 kn te ostalih građevinskih objekata u iznosu 410.478,00 kn (obala, mrtvačnica i drugi građevinski objekti).

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Ražanac nije obavila popis imovine i obveza koncem 2014. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine, obaviti popis imovine i obveza, kojim će se, između ostalog, popisati sve nekretnine Općine Ražanac na način da se u popisne liste pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navesti pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Ražanac u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.



Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Ražanac nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Ražanac koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Ražanac odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Ražanac i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Ražanac nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Ražanac je od 2012. do 2014. prodavala zemljište te uzimala u zakup poslovne prostore.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Ražanac je donijela odluku o gospodarenju nekretninama u svom vlasništvu koja je objavljena u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Zadarske županije.

Navedenom odlukom je propisano da se nekretninama raspolaže na temelju javnog natječaja po tržišnoj cijeni, a iznimno neposrednom pogodbom u slučaju razrješavanja spornih imovinsko-pravnih odnosa između Općine i trećih osoba. Odluku o raspisivanju javnog natječaja donosi načelnik odnosno općinsko vijeće, a postupke javnih natječaja provodi povjerenstvo, koje imenuje načelnik ili općinsko vijeće, ovisno o vrijednosti nekretnine. Odluke o najpovoljnijim ponudama donosi općinsko vijeće odnosno načelnik.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Ražanac je koncem 2014. upravljala i raspolagala s tri poslovna prostora površine 310 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 3 695 406 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 1.012.822,00 kn te rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 56.500,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Općina Ražanac od 2012. do 2014. nije ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora, ali je ostvarila rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 56.500,00 kn. Od ukupno tri poslovna prostora kojima je Općina upravljala koncem 2014., za svoje potrebe koristi jedan prostor, jedan prostor je dala na korištenje bez naknade vlastitoj ustanovi (knjižnica) dok jedan prostor (stari uredski prostor Općine) nije dan u zakup jer je neuvjetan za korištenje.

Rashodi za zakup poslovnih prostora ostvareni su od uzimanja u zakup prostora osnove škole površine 100 m<sup>2</sup> i prostora Doma zdravlja Zadarske županije površine 65 m<sup>2</sup> za potrebe geodetsko-katastarskih poslova i dobrovoljnog vatrogasnog društva. Osim mjesečne zakupnine, ugovorene u iznosu u iznosu 1.200,00 kn odnosno 125,00 kn, Općina snosi i režijske troškove.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 1.012.822,00 kn. Početne cijene zemljišta utvrđene su na temelju procjena ovlaštenih sudskih vještaka. Prodaja zemljišta obavljena je putem javnih natječaja u skladu s internom odlukom o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. kn iznose 378.606,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovni prostor koji nije u funkciji poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Ražanac je imala osam zaposlenika (sedam u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika), te jednog zaposlenika na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Sali

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Sali kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 127 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 12 naselja s 1 698 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 34.683.880,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.586.095,00 kn ili 4,8 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 31.614.113,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 3.069.767,00 kn.

U tablici broj 62 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Sali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 62

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	774.844,00	774.844,00	971.569,00
2.	Građevinski objekti	27.299.406,00	28.447.328,00	29.065.389,00
3.	Imovina u pripremi	24.574,00	24.574,00	24.574,00
4.	Druga imovina	1.844.311,00	1.727.663,00	1.552.581,00
	<b>Ukupno</b>	<b>29.943.135,00</b>	<b>30.974.409,00</b>	<b>31.614.113,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sali koncem 2014. iskazana je u iznosu 31.614.113,00 kn, od čega se 91,9 % odnosi na građevinske objekte, 4,9 % na drugu imovinu, 3,1 % na zemljište, a 0,1 % na imovinu u pripremi. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 1.031.274,00 kn ili 3,4 %, a u 2014. za 639.704,00 kn ili 2,1 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost zemljišta na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište, a vrijednost druge imovine na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 7.975.182,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Sali je od 2012. do 2014. upravljala poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem te je ostvarivala prihode od zakupa poslovnih prostora. Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni za 2012. u iznosu 38.554,00 kn, za 2013. u iznosu 52.108,00 kn te za 2014. u iznosu 58.441,00 kn, što čini 0,7 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 63 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Sali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 63

Broju i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Sali na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	17	17	17
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 8 11	1 8 11	1 8 11
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	4	4	4
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	280	280	280
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	8 481	8 481	8 700

Općina Sali koncem 2014. upravlja sa sedamnaest poslovnih prostora površine 1 811 m<sup>2</sup>, četiri stana površine 280 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 8 700 m<sup>2</sup>. U odnosu na 2013. godinu povećana je površina zemljišta, jer je Općina kupila zemljište površine 219 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost zemljišta u iznosu 971.569,00 kn. Vrijednost poslovnih prostora i stanova kojima Općina upravlja koncem 2014. nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Sali odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 8 700 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 971.569,00 kn, a odnosi se na zemljište vrijednosti 724.479,00 kn na kojem je izgrađena vodosprema i pročištač otpadnih voda, zemljište vrijednosti 167.952,00 kn namijenjeno izgradnji vatrogasnog doma s parkiralištem, zemljište vrijednosti 60.000,00 kn na kojem je postavljen desalinizator i zemljište vrijednosti 19.138,00 kn na kojem je izgrađen nogostup.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 38.269.067,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 9.203.678,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 29.065.389,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 121.962,00 kn odnosi se na obnovu krovišta zgrade koja spada u kulturno-povijesnu baštinu odnosno spomenik kulture, te bi njena vrijednost trebala biti evidentirana unutar vrijednosti ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 4.231.315,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje uredske zgrade Općine Sali u iznosu 3.718.746,00 kn, zgrada u kojima su smješteni prostori mjesnih odbora u iznosu 300.134,00 kn i ljekarne u iznosu 122.155,00 kn te ulaganja u izgradnju sportske dvorane u iznosu 90.280,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 16.300.884,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Sali.

Općina Sali upravlja nerazvrstanim cestama ukupne dužine 40 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Sali nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Sali nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 17.614.906,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda u iznosu 9.237.926,00 kn, rive, pristaništa i lukobrana u iznosu 6.343.297,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.316.219,00 kn, mjesnog bunara i hidrofora u iznosu 251.330,00 kn, vodospreme u iznosu 204.671,00 kn, autobusnih stajališta u iznosu 133.641,00 kn, spomenika u iznosu 46.760,00 kn, heliodroma u iznosu 42.822,00 kn, groblja u iznosu 20.740,00 kn i mrtvačnice u iznosu 17.500,00 kn.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirana vrijednost građevinskih objekata u pripremi koja se odnosi na vrijednost ulaganja u izgradnju vodovodne mreže u iznosu 24.574,00 kn.

Općina Sali je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta te ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je u tijeku postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad građevinskim objektima evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju Općini Sali.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Sali je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su za zemljište, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Sali koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 24 014 861 m<sup>2</sup> koje je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo Općini Sali kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar, 17 poslovnih prostora i četiri stana kojima Općina upravlja koncem 2014., javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Sali na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Sali u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.

U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Sali nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Sali koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Sali odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Sali i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine.



Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Sali nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Sali je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore te kupovala zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Sali je donijela odluku o upravljanju i raspolaganju zemljištem u svom vlasništvu koja je objavljena u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine, dok akt o zakupu poslovnih prostora te o davanju stanova u najam nije donesen.

Odlukom o upravljanju i raspolaganju zemljištem propisano je da se zemljištem raspolaze na temelju javnog natječaja po tržišnoj cijeni, osim u slučaju kada pravo vlasništva nad zemljištem stječe Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu, osoba kojoj je dio tog zemljišta potreban za formiranje neizgrađene građevinske čestice u skladu sa lokacijskom dozvolom ili detaljnim planom uređenja, ako taj dio ne prelazi 2,0 % planirane građevne čestice i osobi koja je na zemljištu u svom vlasništvu, bez građevne dozvole ili drugog odgovarajućeg akta nadležnog tijela državne uprave, izgradila građevinu u skladu sa detaljnim planom uređenja ili lokacijskom dozvolom, a nedostaje joj do 20,0 % površine planirane građevne čestice, pod uvjetom da se obveže da će u roku od godine dana od dana sklapanja kupoprodajnog ugovora ishoditi građevnu dozvolu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i stanovima kojim će se urediti svi oblici raspolaganja poslovnim prostorima i stanovima.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Sali je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 17 poslovnih prostora površine 1 811 m<sup>2</sup>, četiri stana površine 280 m<sup>2</sup> (dani u najam bez naknade profesorima osnovne škole) i 8 700 m<sup>2</sup> građevinskog zemljišta. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 149.103,00 kn te rashode za kupnju zemljišta u iznosu 38.719,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su od 2012. do 2014. u iznosu 149.103,00 kn. Od ukupno 17 poslovnih prostora kojima je Općina Sali upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, šest prostora je dala na korištenje bez naknade vlastitim ustanovama i trgovačkim društvima te drugim tijelima javne vlasti, devet prostora je dala u zakup, dok jedan prostor nije dan na korištenje. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 112.742,00 kn.

Rashodi za kupnju zemljišta u iznosu 38.719,00 kn odnose se na otkup zemljišta površine 219 m<sup>2</sup> radi izgradnje vodospreme i pročištača otpadnih voda. Zemljište je u 2014. otkupljeno od privatnih vlasnika, a vrijednost kupljenog zemljišta je evidentirana u poslovnim knjigama Općine Sali.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovni prostor koji se ne koristi poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

## **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Sali je imala sedam zaposlenika (pet u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktom su propisane procedure za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem, dok procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i stanovima nisu donesene.

## Općina Stankovci

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Stankovci kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 82 km<sup>2</sup>, obuhvaća sedam naselja s 2 003 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. Iznosi 31.426.438,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.814.814,00 kn ili 13,8 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 26.474.528,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 4.951.910,00 kn.

U tablici broj 64 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Stankovci na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 64

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Stankovci na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.993.848,00	1.993.848,00	1.989.675,00
2.	Građevinski objekti	21.744.976,00	21.101.043,00	21.652.077,00
3.	Imovina u pripremi	1.234.067,00	1.307.688,00	430.145,00
4.	Druga imovina	2.188.782,00	2.181.042,00	2.402.631,00
	Ukupno	27.161.673,00	26.583.621,00	26.474.528,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Stankovci koncem 2014. iskazana je u iznosu 26.474.528,00 kn, od čega se 81,8 % odnosi na građevinske objekte, 9,1 % na drugu imovinu, 7,5 % na zemljište, a 1,6 % na imovinu u pripremi. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 578.052,00 kn ili 2,1 %, a u 2014. za 109.093,00 kn ili 0,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost druge imovine na opremu i nematerijalnu imovinu. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko zemljište a vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u izgradnji.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 8.421.796,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Stankovci je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 847.492,00 kn, što čini 10,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 65 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Stankovci za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 65

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Stankovci za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	9.030,00	9.085,00	9.158,00
2.	Najam stanova	400,00	1.200,00	1.300,00
3.	Prodaja zemljišta	979.387,00	869.568,00	795.014,00
4.	Zakup zemljišta	78.234,00	41.756,00	42.020,00
	Ukupno	1.067.051,00	921.609,00	847.492,00

Općina Stankovci je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u iznosu 2.836.152,00 kn, od čega se 93,2 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, 5,7 % na prihode od zakupa zemljišta, 1,0 % na prihode od zakupa poslovnih prostora, a 0,1 % na prihode od najma stanova.

U tablici broj 66 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Stankovci na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 66

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Stankovci na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	4	4	4
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	629	629	629
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	3	3	3
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	130	130	130
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	601 130	577 657	535 924

Općina Stankovci koncem 2014. upravlja s četiri poslovna prostora površine 629 m<sup>2</sup>, tri stana površine 130 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 535 924 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost zemljišta u iznosu 1.989.675,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 1.484.682,00 kn i stanova u iznosu 631.923,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika.

Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Stankovci odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 535 924 m<sup>2</sup> vrijednosti 1.989.675,00 kn, a odnosi se na neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 27.061.369,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 5.5409.292,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 21.652.077,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 2.852.062,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost dječjeg vrtića u iznosu 1.497.892,00 kn, uredske zgrade Općine Stankovci u iznosu 583.230,00 kn, doma kulture u iznosu 454.375,00 kn i nabavnu vrijednost mrtvačnice u iznosu 316.565,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 1.158.681,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Stankovci. Općina Stankovci raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne dužine 12,50 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Stankovci nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Stankovci nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Stankovci. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 23.050.626,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju infrastrukture u poduzetničkoj zoni u iznosu 19.506.181,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.673.915,00 kn, nogometno igralište u iznosu 648.519,00 kn, energetskih i komunikacijskih vodova u iznosu 627.704,00 kn, kapelice i groblja u iznosu 419.521,00 kn, spomenika u iznosu 114.366,00 kn i vodovoda u iznosu 60.420,00 kn.

Općina Stankovci je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za zemljište, poslovne objekte i ostale građevinske objekte iz koje je vidljiva nabavna vrijednost pojedinačnih zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih poslovnih objekata i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 430.145,00 kn. Odnose se na ulaganja u izgradnju mrtvačnice u iznosu 201.812,00 kn, zgrade društvenog doma u iznosu 128.111,00 kn, igrališta u iznosu 50.146,00 kn i komunalnu infrastrukturu u poduzetničkoj zoni u iznosu 50.076,00 kn.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Stankovci je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su za zemljište, poslovne objekte i ostale građevinske objekte pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Stankovci koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Stankovci na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Stankovci u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Stankovci nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Stankovci koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Stankovci odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Stankovci i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Stankovci nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Stankovci je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore, iznajmljivala stanove te je davala u zakup i prodavala građevinsko zemljište. Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Stankovci je donijela akte o davanju u zakup poslovnih prostora i neizgrađenog građevinskog zemljišta, koji su objavljeni je u službenom glasilu Općine, dok akt o upravljanju i raspolaganju stanovima nije donesen. Donesenim aktima nije uređena prodaja građevinskog zemljišta. Akti su doneseni 1996. i 1997. te ih je potrebno uskladiti s promjenama propisa, koje se odnose na ukidanje općinskih poglavarstava.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene), aktima o upravljanju i raspolaganju zemljištem urediti sve oblike raspolaganja te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju stanovima kojim će se urediti svi oblici raspolaganja stanovima.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Stankovci je koncem 2014. upravljala i raspolagala s četiri poslovna prostora površine 629 m<sup>2</sup>, tri stana površine 130 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 535 924 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 27.273,00 kn, najma stanova u iznosu 2.900,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 162.010,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 2.643.969,00 kn. Podaci o prihodima se vode sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 27.273,00 kn. Od ukupno četiri poslovna prostora kojima je Općina Stankovci upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, dva prostora je dala na korištenje bez naknade (po jedan dječjem vrtiću i udruzi umirovljenika), dok je jedan prostor dala u zakup. Poslovni prostor površine 90 m<sup>2</sup> dan u zakup na temelju ugovora zaključenog u kolovozu 2012., na rok od četiri godine i mjesečnu zakupninu u iznosu 100,00 EUR, protuvrijednost u kunama na dan uplate prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 766,00 kn.



Udruzi je dan na korištenje jedan poslovni prostor površine 146 m<sup>2</sup>, bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od najma stanova ostvareni su u iznosu 2.900,00 kn. Od ukupno tri stana kojima je Općina Stankovci upravljala koncem 2014., jedan stan površine 35 m<sup>2</sup>, uz mjesečnu najamninu u iznosu 100,00 kn je dala u najam dok se dva stana površine 95 m<sup>2</sup> ne koriste.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 162.010,00 kn, a odnose se na zakup građevinskog zemljišta ukupne površine 690 m<sup>2</sup> radi postavljanja antenske opreme, kontejnera za smještaj telekomunikacijske opreme, kioska za prodaju te zakup građevinskog zemljišta za potrebe parkiranja autobusa za javni prijevoz putnika u unutarnjem i međunarodnom prometu. Ugovorena je zakupnina u rasponu od 300,00 kn do 768,00 kn mjesečno, a rok zakupa od dvije do deset godina. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 17.050,00 kn.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 2.643.969,00 kn odnose se na naplatu obroka za prodano zemljište u poduzetničkoj zoni ukupne površine 118 089 m<sup>2</sup> na temelju ugovora zaključenih od 2012. do 2014. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 251.837,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se poduzeti aktivnosti da se stanovi koje se ne koriste, a pogodni su za korištenje, stave u uporabu.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Stankovci je imala pet zaposlenika, od čega četiri u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Internim aktima su propisane procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, dok procedure za upravljanje i raspolaganje stanovima nisu donesene.

## Općina Starigrad

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Starigrad kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 170 km<sup>2</sup>, obuhvaća tri naselja s 1 876 stanovnika i pripada trećoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 265.573.705,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.348.255,00 kn ili 1,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 255.110.984,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 10.462.721,00 kn.

U tablici broj 67 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Starigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 67

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Starigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	211.923.319,00	211.825.094,00	211.640.778,00
2.	Građevinski objekti	38.836.936,00	38.461.338,00	39.666.791,00
3.	Imovina u pripremi	239.126,00	239.126,00	239.126,00
4.	Druga imovina	1.482.798,00	632.328,00	3.564.289,00
	<b>Ukupno</b>	<b>252.482.179,00</b>	<b>251.157.886,00</b>	<b>255.110.984,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Starigrad koncem 2014. iskazana je u iznosu 255.110.984,00 kn, od čega se 83,0 % odnosi na zemljište, 15,5 % na građevinske objekte, 1,4 % na drugu imovinu, a 0,1 % na imovinu u pripremi. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 1.324.293,00 kn ili 0,5 %, dok je u 2014. veća za 3.953.098,00 kn ili 1,6 %. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko i drugo zemljište, a vrijednost građevinskih objekata na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu, a vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u pripremi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 13.834.977,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Starigrad je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 3.964.185,00 kn, što čini 27,8 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 68 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Starigrad za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 68

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima  
i zemljištem Općine Starigrad za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	205.212,00	224.460,00	196.027,00
2.	Prodaja zemljišta	722.674,00	143.603,00	171.151,00
3.	Zakup zemljišta	745.173,00	754.810,00	801.075,00
	Ukupno	1.673.059,00	1.122.873,00	1.168.253,00

Općina Starigrad je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 3.964.185,00 kn, od čega se 58,0 % odnosi na prihode od zakupa zemljišta, 26,2% na prihode od prodaje zemljišta, a 15,8 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 69 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Starigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 69

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Starigrad na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	23	23	23
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 170	2 170	2 170
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	40 006 734	40 004 332	40 003 658

Općina Starigrad koncem 2014. upravlja s 23 poslovna prostora površine 2 170 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 40 003 658 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta jer je Općina prodavala zemljište. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora u iznosu 11.770.414,00 kn i zemljišta u iznosu 211.640.778,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Starigrad odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 40 003 658 m<sup>2</sup> u vrijednosti 211.640.778,00 kn, a odnosi se na izgrađeno i neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 45.018.900,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 5.352.109,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 39.666.791,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 11.770.414,00 odnosi se na i ulaganja u izgradnju zgrade općinske uprave i ostalih zgrada u vlasništvu Općine u vrijednosti 5.705.288,00 kn, zgrade dječjeg vrtića u iznosu 4.445.643,00 kn i kamenih kućica u iznosu 1.619.483,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 2.978.899,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Starigrad. Općina Starigrad raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne dužine 55 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Starigrad nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Starigrad nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 30.269.587,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju groblja u iznosu 19.431.190,00 kn, vodovoda u iznosu 3.089.586,00 kn, javne rasvjete u iznosu 2.971.346,00 kn, spomenika u iznosu 2.944.262,00 kn, luka u iznosu 585.540,00 kn, autobusne čekaonice u iznosu 582.257,00 kn, nogostupa u iznosu 229.991,00 kn, tržnice u iznosu 222.753,00 kn, sportskih terena u iznosu 162.144,00 kn, plaža u iznosu 30.830,00 kn te trga u iznosu 19.688,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 239.126,00 kn. Odnose se na ulaganja u izgradnju i održavanje sportske dvorane u iznosu 162.057,00 kn, prometnica u iznosu 49.375,00 kn, mrtvačnice i drugih objekata u iznosu 27.694,00 kn.

Općina Starigrad je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za poslovne objekte i ostale građevinske objekte, iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za zemljište iz koje bi bila vidljiva procijenjena ili nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Starigrad je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su, za zemljište, poslovne objekte i dio ostalih građevinskih objekata, pojedinačno uneseni podaci u novčanim izrazima odnosno navedene su njihove pojedinačne procijenjene vrijednosti odnosno vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju, dok su za ceste i dio ostalih građevinskih objekata uneseni sintetički podaci o ulaganjima u njihovu izgradnju. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Starigrad koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su pojedine javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi.

Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Starigrad na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Starigrad u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Starigrad nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Starigrad koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Starigrad odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Starigrad i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

## - **Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Starigrad nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Starigrad je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore, davala u zakup i prodavala zemljište te je kupovala zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Starigrad je donijela akte kojima je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem. Doneseni akti su objavljeni u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - **Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Starigrad je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 23 poslovna prostora površine 2 170 m<sup>2</sup> i građevinskim zemljištem površine 40 003 658 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 625.699,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 2.301.058,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 1.037.428,00 kn te rashode za kupnju zemljišta u iznosu 224.329,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 625.699,00 kn. Od ukupno 23 poslovna prostora kojima je Općina Starigrad upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, 15 prostora je dala u zakup, pet prostora je dala na korištenje bez naknade (dva prostora vlastitom trgovačkom društvu te po jedan prostor dječjem vrtiću, tijelu državne vlasti i udruzi), dok se dva prostora ne koriste jer je jedan neuvjetan za davanje u zakup, a za drugi prostor je isteklo vrijeme zakupa. Poslovni prostori su dani u zakup putem javnih natječaja u skladu s odredbama internog akta o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 14.563,00 kn.

Udruzi je dan na korištenje jedan poslovni prostor površine 100 m<sup>2</sup>, bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su u iznosu 2.301.058,00 kn. Po provedenim natječajima, s trima fizičkim osobama koje imaju registrirane obrte zaključeni su ugovori o zakupu kampa površine 42 105 m<sup>2</sup> na 15 godina radi obavljanja turističke djelatnosti. Potraživanja za prihode od zakupa zemljišta koncem 2014. iznose 1.059.500,00 kn. Općina je u cilju naplate potraživanja za zakup zemljišta pokrenula sudski spor.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 1.037.428,00 kn. Odnose se na prihode ostvarene na temelju javnih natječaja i ugovora o prodaji građevinskog zemljišta kojima je ugovorena obročna otplata te od prodaje građevinskog zemljišta, na temelju odluke općinskog vijeća radi zaokruživanja građevinskih parcela. Početna cijena zemljišta utvrđena je na temelju procjene sudskog vještaka u rasponu od 266,00 kn/m<sup>2</sup> do 305,00 kn/m<sup>2</sup>. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 849.436,00 kn, od čega je do srpnja 2015. naplaćeno 65.193,00 kn.

Rashodi za kupnju zemljišta u iznosu 224.329,00 kn, odnose se na kupnju građevinskog zemljišta površine 1 252 m<sup>2</sup>. Zemljište je u 2013. kupovano od fizičkih osoba radi izgradnje ceste.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.



Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Starigrad je imala šest zaposlenika, od čega pet u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Sukošan

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Sukošan kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 57 km<sup>2</sup>, a obuhvaća četiri naselja s 4 583 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 48.484.261,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 4.535.728,00 kn ili 10,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 34.603.666,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 13.880.595,00 kn.

U tablici broj 70 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Sukošan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 70

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sukošan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	221.000,00	221.000,00	471.793,00
2.	Građevinski objekti	12.161.473,00	19.706.539,00	19.735.624,00
3.	Imovina u pripremi	15.742.728,00	11.562.738,00	13.952.090,00
4.	Druga imovina	1.903.958,00	125.554,00	444.159,00
	Ukupno	30.029.159,00	31.615.831,00	34.603.666,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sukošan koncem 2014. iskazana je u iznosu 34.603.666,00 kn, od čega se 57,0 % odnosi na građevinske objekte, 40,3 % na imovinu u pripremi, 1,4 % na zemljište, a 1,3 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 1.586.672,00 kn ili 5,3 %, a u 2014. za 2.987.835,00 kn ili 9,5 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte, vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte u izgradnji, a vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 12.960.327,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Sukošan je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 2.303.248,00 kn, što čini 17,8 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 71 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Sukošan za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 71

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima  
i zemljištem Općine Sukošan za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	324.060,00	302.326,00	224.735,00
2.	Prodaja zemljišta	469.562,00	1.414.992,00	2.078.513,00
	Ukupno	793.622,00	1.717.318,00	2.303.248,00

Općina Sukošan je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 4.814.188,00 kn, od čega se 82,3 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, a 17,7 % na prihode od zakupa od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 72 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Sukošan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 72

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta  
Općine Sukošan na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	37	37	37
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	3 717	3 717	3 717
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	809 552	791 141	770 852

Općina Sukošan koncem 2014. upravlja s 37 poslovnih prostora površine 3 717 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 770 852 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta kojim Općina upravlja, jer je tijekom 2013. i 2014. prodala 38 740 m<sup>2</sup> zemljišta. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela poslovnih prostora površine 3 076 m<sup>2</sup> u iznosu 4.950.094,00 kn i zemljišta površine 6 938 m<sup>2</sup> u iznosu 471.793,00 kn, dok vrijednost preostalih poslovnih prostora površine 641 m<sup>2</sup> i preostalog zemljišta površine 763 914 m<sup>2</sup> nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Sukošan odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 6 938 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 471.793,00 kn, a odnosi se na zemljište namijenjeno za izgradnju komunalne infrastrukture i proširenje groblja.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 21.130.316,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 1.394.692,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 19.735.624,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 21.084.378,00 kn odnosi se na ulaganja u održavanje i izgradnju rive u iznosu 6.430.109,00 kn, poslovne zgrade u kojoj su smješteni poslovni prostori u iznosu 4.259.387,00 kn, groblja u iznosu 1.869.281,00 kn, mrtvačnice u iznosu 1.497.067,00 kn, vodovoda u iznosu 1.447.384,00 kn, crkvi u iznosu 1.046.390,00 kn, grobnica u iznosu 1.048.952,00 kn, odlagališta otpada u iznosu 502.521,00 kn, dviju svlačionica na nogometnom igralištu u iznosu 1.635.180,00 kn, sportskog centra u iznosu 500.807,00 kn, ostatke zgrade ljetnikovca u iznosu 396.171,00 kn, uredske prostore Općine u iznosu 189.900,00 kn, pročišćivača otpadnih voda u iznosu 132.711,00 kn, prostora ambulante u iznosu 82.029,00 kn, okretišta na cesti u iznosu 45.028,00 kn i tržnice u iznosu 1.461,00 kn.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 45.938,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost bežične internetske mreže.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 13.952.090,00 kn. Odnose se na vrijednost ulaganja u izgradnju cesta u iznosu 5.733.336,00 kn, vodovodne mreže u iznosu 2.583.393,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.706.214,00 kn, nogostupa u iznosu 949.354,00 kn, poljskih putova u iznosu 633.853,00 kn, uredske zgrade mjesnog odbora u iznosu 365.673,00 kn, sportskog centra u iznosu 354.711,00 kn, grobnica u iznosu 331.028,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 313.228,00 kn, centra kulture u iznosu 312.559,00 kn, plaža u iznosu 274.438,00 kn, autobusne nadstrešnice u iznosu 191.609,00 kn, sustava za navodnjavanje u iznosu 157.971,00 kn i trga u iznosu 44.663,00 kn. Vrijednosno najznačajniji dio građevinskih objekata u pripremi, u iznosu 13.436.650,00 kn, odnosi se na građevinske objekte koji su u uporabi, te ih je trebalo evidentirati na računu poslovnih odnosno ostalih građevinskih objekata.

Općina Sukošan je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za poslovne objekte i ostale građevinske objekte, iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za zemljište iz koje bi bila vidljiva procijenjena ili nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta evidentiranog u glavnoj knjizi se ne vodi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je u tijeku je postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad građevinskim objektima evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju Općini Sukošan.

Vrijednost ulaganja u izgradnju cesta iznosi 5.733.336,00 kn. Općina Sukošan raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne duljine 70 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Sukošan nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Sukošan nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo Općine Sukošan. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Sukošan je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da je sastavljeno izvješće o popisu imovine i obveza dok popisne liste nekretnina u koje bi se za zemljište, poslovne objekte i ostale građevinske objekte pojedinačno unosili podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno naveli pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje, nisu sastavljene. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Sukošan koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su dio poslovnih prostora površine 641 m<sup>2</sup> i dio zemljišta površine 763 914 m<sup>2</sup> kojima Općina raspolaže, javne zelene površine, javno prometne površine i druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta) u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Sukošan na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Sukošan u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Sukošan nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Sukošan koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Općina Sukošan odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Sukošan i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Sukošan nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Sukošan je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Sukošan je donijela akt o gospodarenju nekretninama kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem. Doneseni akt je objavljen u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene), aktima o upravljanju i raspolaganju zemljištem urediti sve oblike raspolaganja zemljištem.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Općina Sukošan je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 37 poslovnih prostora i zemljištem površine 770 852 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 851.121,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 3.963.067,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 851.121,00 kn. Od ukupno 37 poslovnih prostora kojima je Općina Sukošan upravljala koncem 2014., četiri prostora koristi za svoje potrebe, 22 prostora je dala na korištenje bez naknade (šest vlastitim trgovačkim društvima, pet korisnicima državnog proračuna i 11 prostora udrugama), sedam prostora je dala u zakup dok se četiri prostora ne koriste. Poslovni prostori ukupne površine 589 m<sup>2</sup> su dani u zakup putem javnih natječajâ, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i interne odluke o gospodarenju nekretninama. Po provedenom javnom natječaju u 2014. zaključeni su ugovori o zakupu tri poslovna prostora površine 23 m<sup>2</sup>, 87 m<sup>2</sup> i 167 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu od 5.760,00 kn, 1.840,00 kn, odnosno 9.226,00 kn. Za preostala četiri poslovna prostora površine 312 m<sup>2</sup> javni natječajâ su provedeni u 2009. Prostori su, na temelju odredbi Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ponuđeni dotadašnjim zakupcima uz zakupninu u rasponu od 2.650,00 kn do 8.000,00 kn mjesečno. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 96.951,00 kn.

Udrugama je dano na korištenje 11 poslovnih prostora površine 894 m<sup>2</sup>, bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 3.963.067,00 kn. Odnose se na prodaju građevinskog zemljišta ukupne površine 69 408 m<sup>2</sup>, na temelju natječaja i neposrednom pogodbom u cilju provođenja legalizacije. Cijene zemljišta utvrđivane su na temelju procjena sudskog vještaka. Zemljište je prodano na temelju ugovora zaključenih od 2012. do 2014. u skladu s internom odlukom o raspolaganju nekretninama Općine i odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 1.275.156,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.



Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovne prostore koji se ne koriste poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Sukošan je imala četiri zaposlenika (tri u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Sveti Filip i Jakov

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Sveti Filip i Jakov kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 47 km<sup>2</sup>, a obuhvaća šest naselja s 4 606 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 41.953.202,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 4.821.888,00 kn ili 13,0 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 23.048.094,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 18.905.108,00 kn.

U tablici broj 73 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Sveti Filip i Jakov na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 73

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sveti Filip i Jakov  
na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	1.491.044,00	1.491.045,00	1.491.045,00
2.	Građevinski objekti	18.462.530,00	17.762.920,00	18.025.542,00
3.	Imovina u pripremi	5.475.313,00	1.047.113,00	1.742.783,00
4.	Druga imovina	632.452,00	718.885,00	1.788.724,00
	Ukupno	26.061.339,00	21.019.963,00	23.048.094,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sveti Filip i Jakov koncem 2014. iskazana je u iznosu 23.048.094,00 kn, od čega se 78,2 % odnosi na građevinske objekte, 7,8 % na drugu imovinu, 7,6 % na imovinu u pripremi, a 6,4 % na zemljište. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 5.041.376,00 kn ili 19,3 %, dok je u 2014. veća za 2.028.131,00 kn ili 9,6 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost imovine u pripremi na vrijednost građevinskih objekata i prijevoznih sredstava u pripremi. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko i drugo zemljište, a vrijednost druge imovine na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 17.723.376,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Sveti Filip i Jakov je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 2.245.230,00 kn, što čini 12,7 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 74 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Sveti Filip i Jakov za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 74

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Sveti Filip i Jakov za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	13.000,00	13.000,00	23.000,00
2.	Prodaja zemljišta	0,00	0,00	2.209.230,00
	Ukupno	13.000,00	13.000,00	2.232.230,00

Općina Sveti Filip i Jakov je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 2.258.230,00 kn, od čega se 97,8 % odnosi na prihode od prodaje zemljišta, a 2,2 % na prihode od zakupa poslovnih prostora.

U tablici broj 75 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta Općine Sveti Filip i Jakov na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 75

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Sveti Filip i Jakov na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	5	5	5
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	423	423	423
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	9 673	9 673	5 097

Općina Sveti Filip i Jakov koncem 2014. upravlja s pet poslovnih prostora površine 423 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 5 097 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodne godine, smanjena je površina zemljišta kojim Općina upravlja, jer je u 2014. prodala 4 576 m<sup>2</sup> zemljišta. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost poslovnih prostora površine 423 m<sup>2</sup> u iznosu 3.064.125,00 kn i zemljišta površine 5 097 m<sup>2</sup> u iznosu 1.491.045,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Sveti Filip i Jakov odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 5 097 m<sup>2</sup>, vrijednosti 1.491.045,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem su izgrađene ceste, nogometna igrališta i drugi objekti i neizgrađeno građevinsko zemljište.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 24.172.266,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 6.146.724,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 18.025.542,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 3.377.539,00 kn odnosi se na ulaganja u održavanje i izgradnju uredskih prostora Općine u iznosu 1.460.510,00 kn, prostora kino dvorane u iznosu 1.200.783,00 kn, autobusne čekaonice u iznosu 313.414,00 kn, poslovnih prostora mjesnih odbora u iznosu 252.832,00 kn i ambulante u iznosu od 150.000,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 11.565.437,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Sveti Filip i Jakov. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva.

Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Sveti Filip i Jakov nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Sveti Filip i Jakov nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 9.229.290,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 4.013.116,00 kn, kanalizacijske mreže u iznosu 2.705.792,00 kn, sportskih terena u iznosu 949.535,00 kn, spomenika u iznosu 690.435,00 kn, obale u iznosu 371.769,00 kn, istezališta za brodove u iznosu 293.599,00 kn, tržnice u iznosu 168.394,00 kn i zidića u iznosu 36.650,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 1.733.783,00 kn. Odnose se na ulaganja u izgradnju mrtvačnice u iznosu 1.074.235,00 kn, groblja u iznosu 628.229,00 kn i trgova u iznosu 31.319,00 kn.

Općina Sveti Filip i Jakov vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svih pojedinačnih poslovnih objekata, nerazvrstanih cesta i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Za pojedine nekretnine vodi se vrijednost ulaganja u njihovo održavanje, dok procjena njihove vrijednosti nije obavljena. Pojedine nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi nisu upisane u zemljišne knjige kao vlasništvo Općine, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je u tijeku je postupak katastarske izmjere te će se po njenom završetku pristupiti poduzimanju aktivnosti na upisu prava vlasništva nad nekretninama evidentiranim u poslovnim knjigama i drugim nekretninama koje pripadaju Općini Sveti Filip i Jakov.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Sveti Filip i Jakov je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti nekretnina. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Sveti Filip i Jakov koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su pojedine javne zelene površine, javno prometne površine i druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Sveti Filip i Jakov na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Sveti Filip i Jakov u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podataka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Sveti Filip i Jakov nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Sveti Filip i Jakov koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Sveti Filip i Jakov odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Sveti Filip i Jakov i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Sveti Filip i Jakov nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom.

U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Sveti Filip i Jakov je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i prodavala građevinsko zemljište te je uzimala u zakup zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Sveti Filip i Jakov je donijela akt o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Općine kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama. Donesen akt je objavljen u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Sveti Filip i Jakov je koncem 2014. upravljala i raspolagala s pet poslovnih prostora površine 423 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 5 097 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 49.000,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 2.209.230,00 kn te rashode za zakup zemljišta u iznosu 45.750,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 49.000,00 kn. Od ukupno pet poslovnih prostora kojima je Općina upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, u zakup je dala dva prostora, jedan prostor je dala na korištenje bez naknade udruzi, dok se jedan prostor ne koristi. Poslovni prostori ukupne površine 43 m<sup>2</sup> su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i interne odluke o gospodarenju nekretninama. Po provedenom javnom natječaju, u srpnju 2014., zaključen je ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 42 m<sup>2</sup>. Ugovoren je rok zakupa pet godina, ukupna zakupnina u iznosu 160.000,00 kn te otplata zakupnine u pet godišnjih obroka. Na temelju spomenutog ugovora u 2014. ostvaren je prihod u iznosu 10.000,00 kn. S osnove zakupa drugog poslovnog prostora površine 1 m<sup>2</sup> (bankomat) ostvaren je prihod u iznosu 39.000,00 kn. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 91.695,00 kn.

Udruzi je dan na korištenje poslovni prostor površine 60 m<sup>2</sup>, bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 2.209.230,00 kn. Građevinsko zemljište površine 4 540 m<sup>2</sup> je prodano pravnoj osobi po provedenom natječaju, a početna cijena nekretnine utvrđena je u iznosu 125 EUR/m<sup>2</sup> procjenom sudskog vještaka. S osnove ove prodaje ostvaren je prihod u iznosu 2.168.418,00 kn. Zemljište površine 36 m<sup>2</sup> prodano je pravnoj osobi neposrednom pogodbom radi formiranja građevinske parcele. Procjenom sudskog vještaka, iz rujna 2014., tržišna vrijednost spomenute nekretnine bila je utvrđena u iznosu 145 EUR/m<sup>2</sup>. Kupoprodajna cijena utvrđena je u iznosu 160 EUR/m<sup>2</sup>. Ugovoreni iznos plaćen je u cijelosti te je na ime prodaje nekretnine ostvaren prihod u iznosu 40.812,00 kn.

Rashodi za zakup zemljišta ostvareni su u iznosu 45.750,00 kn i to od zakupa zemljišta radi obavljanja usluga parkiranja u iznosu 33.750,00 kn i zakupa zemljišta u svrhu postavljanja autobusne čekaonice za putnike u iznosu 12.000,00 kn. Rashodi u iznosu 33.750,00 kn ostvareni su na temelju ugovora zaključenog u travnju 2014. s pravnom osobom za zakup zemljišta površine 833 m<sup>2</sup> s ciljem ostvarivanja prihoda od obavljanja usluga parkiranja. Ugovoren je mjesečni zakup od lipnja do rujna 2014. u iznosu 7.000,00 kn odnosno za ostale mjesece u godini u iznosu 1.000,00 kn. Rashodi u iznosu 12.000,00 kn ostvareni su na temelju ugovora odnosno sporazuma iz 2013. i 2014. za zakup zemljišta površine 13 m<sup>2</sup> radi postavljanja autobusne čekaonice za putnike, uz godišnju zakupninu u iznosu 6.000,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za poslovni prostor koji se ne koristi poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).



- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Sveti Filip i Jakov je imala 27 zaposlenika (12 u jedinstvenom upravnom odjelu, 13 u vlastitom komunalnom pogonu i dva dužnosnika) te šest na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Škabrnja

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Škabrnja kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 23 km<sup>2</sup>, obuhvaća dva naselja s 1 776 stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 30.945.557,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.030.551,00 kn ili 3,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 28.112.631,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 2.832.926,00 kn.

U tablici broj 76 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Škabrnja na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 76

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Škabrnja na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	2.194.715,00	2.194.715,00	2.194.715,00
2.	Građevinski objekti	22.732.190,00	22.682.088,00	23.381.222,00
3.	Imovina u pripremi	6.222,00	6.222,00	6.222,00
4.	Druga imovina	2.486.534,00	2.528.017,00	2.530.472,00
	<b>Ukupno</b>	<b>27.419.661,00</b>	<b>27.411.042,00</b>	<b>28.112.631,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Škabrnja koncem 2014. iskazana je u iznosu 28.112.632,00 kn, od čega se 83,2 % odnosi na građevinske objekte, 9,0 % na drugu imovinu, a 7,8 % na zemljište. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 8.619,00 kn, dok je u 2014. veća za 701.589,00 kn ili 2,6 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu i drugu nefinancijsku imovinu, a imovina u pripremi na građevinske objekte u pripremi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 3.622.968,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Škabrnja u svom vlasništvu nema poslovne prostore i stanove, a koncem 2014. upravlja s 1 892 328 m<sup>2</sup> zemljišta. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost dijela zemljišta površine 4 491 m<sup>2</sup> nabavljenog radi izgradnje groblja te zemljišta na kojem je ulagano u bušotine radi korištenja podzemnih voda i zemljišta predviđenog za izgradnju akumulacijskog jezera, za koje nisu dobivene površine dok vrijednost ostalog zemljišta nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama. Općina je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od prodaje zemljišta. Ovi prihodi u 2012. i 2013. nisu ostvareni dok su u 2014. ostvareni u iznosu 5.850,00 kn i čine 0,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Škabrnja odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište nabavne vrijednosti 2.194.715,00 kn, a odnosi se na vrijednost zemljišta na kojem je ulagano u bušotine radi korištenja podzemnih voda u iznosu 1.742.059,00 kn, zemljište površine 4 491 m<sup>2</sup> nabavljeno radi izgradnje groblja u iznosu 349.131,00 kn i vrijednost zemljišta predviđenog za ulaganja u izgradnju akumulacijskog jezera u iznosu 103.525,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 23.409.692,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 28.470,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 23.381.222,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 3.985.867,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje dječjeg vrtića u iznosu 2.406.440,00 kn, uredske zgrade Općine Škabrnja u iznosu 179.732,00 kn, trga u iznosu 841.842,00 kn, memorijalnog centra u iznosu 549.769,00 kn i prostora ambulante u iznosu 8.084,00 kn. Vrijednost trga te ulaganja u izgradnju memorijalnog centra, umjesto u okviru poslovnih objekata trebalo je evidentirati unutar ostalih građevinskih objekata.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 7.560.870,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju nerazvrstanih cesta na području Općine Škabrnja. Općina Škabrnja upravlja nerazvrstanim cestama ukupne duljine 80,58 km.

Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Škabrnja nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Škabrnja nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 11.862.955,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju vodovoda u iznosu 3.533.831,00 kn, trga u iznosu 2.418.671,00 kn, nogometnog igrališta u iznosu 2.320.454,00 kn, groblja i mrtvačnice u iznosu 1.754.501,00 kn, javne rasvjete u iznosu 1.392.764,00 kn, spomenika u iznosu 421.695,00 kn i ogradnih zidova na groblju u iznosu 21.039,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 6.222,00 kn. Odnose se na vrijednost ulaganja u izgradnju mrtvačnice, koja je u uporabi, te ju je trebalo evidentirati na računu ostalih građevinskih objekata.

Općina Škabrnja vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za zemljište, poslovne objekte i ostale građevinske objekte, iz koje je vidljiva nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za nerazvrstane ceste iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste u glavnoj knjizi se ne vodi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Škabrnja je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje nisu pojedinačno uneseni podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno nisu navedene pojedinačne vrijednosti nekretnina, već su uneseni podaci o ukupnoj nabavnoj vrijednosti zemljišta te o nabavnoj, otpisanoj i sadašnjoj vrijednosti pojedinačnih ulaganja u nabavu odnosno izgradnju poslovnih objekata, cesta i ostalih građevinskih objekata. Iz naziva odnosno opisa ulaganja nije uvijek razvidno na koju se pojedinačnu nekretninu ulaganje odnosi. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Škabrnja koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su zemljište površine 1 892 328 m<sup>2</sup> koje je pripalo Općini Škabrnja kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar, javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Škabrnja na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Škabrnja u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.

U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Škabrnja nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Škabrnja koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Općina Škabrnja odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Škabrnja i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Škabrnja nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Općina Škabrnja je od 2012. do 2014. prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Škabrnja je donijela akt o upravljanju i raspolaganju građevinskim zemljištem i objavila ga u svom službenom glasilu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

**- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Škabrnja je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 1 892 328 m<sup>2</sup> građevinskog zemljišta. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od prodaje zemljišta u iznosu 5.850,00 kn. Podaci o prihodima se vode sintetički te po svakom pojedinačnom zemljištu.

Prihodi od prodaje zemljišta u iznosu 5.850,00 kn ostvareni su prodajom dijelova čestica zemljišta ukupne površine 900 m<sup>2</sup> fizičkim osobama, radi zaokruživanja parcela. Prodaje su obavljene u 2014. putem javnog natječaja, a početne cijene su utvrđene na temelju odluke općinskog vijeća.

**- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Škabrnja je imala devet zaposlenika (dva u jedinstvenom upravnom odjelu, pet u vlastitom komunalnom pogonu i dva dužnosnika). Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Tkon

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Tkon kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 15 km<sup>2</sup>, a obuhvaća jedno naselje s 763 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 153.854.467,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.957.090,00 kn ili 1,3 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 151.043.342,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 2.811.125,00 kn.

U tablici broj 77 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Tkon na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 77

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Tkon na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	138.045.795,00	134.629.747,00	134.731.279,00
2.	Građevinski objekti	12.607.039,00	14.017.812,00	15.554.320,00
3.	Imovina u pripremi	70.126,00	70.126,00	70.126,00
4.	Druga imovina	640.269,00	637.012,00	687.617,00
	Ukupno	151.363.229,00	149.354.697,00	151.043.342,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Tkon koncem 2014. iskazana je u iznosu 151.043.342,00 kn, od čega se 89,2 % odnosi na zemljište, 10,3 % na građevinske objekte, a 0,5 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. manja za 2.008.532,00 kn ili 1,3 %, dok je u 2014. veća za 1.688.645,00 kn ili 1,1 %. Vrijednost zemljišta odnosi se na izgrađeno i neizgrađeno zemljište, vrijednost građevinskih objekata na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost druge imovine na opremu i nematerijalnu imovinu. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na ulaganja u građevinske objekte.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 4.468.726,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Tkon je od 2012. do 2014. upravljala poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem te je ostvarivala prihode od zakupa poslovnih prostora. Prihodi od zakupa poslovnih prostora su ostvareni u 2012. u iznosu 444.424,00 kn, u 2013. u iznosu 526.186,00 kn te u 2014. u iznosu 508.619,00 kn, što čini 11,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka za 2014.

U tablici broj 78 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Tkon na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 78

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta  
Općine Tkon na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	16	16	16
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	9 881	9 881	9 881
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	1	2	2
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	15	107	107
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	3 357 746	3 357 746	3 357 746

Općina Tkon koncem 2014. upravlja s 16 poslovnih prostora površine 9 881 m<sup>2</sup>, dva stana površine 107 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 3 357 746 m<sup>2</sup>. U odnosu na prethodnu godinu, Općina ima jedan stan više jer joj je u 2013., vraćen stan površine 92 m<sup>2</sup> koji je bio ustupljen bez naknade Domu zdravlja Biograd na Moru. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost zemljišta u iznosu 134.731.279,00 kn, poslovnih prostora u iznosu 7.029.713,00 kn i stanova u iznosu 225.000,00 kn. Za potrebe nadzora i praćenja poslovanja vode se pomoćne evidencije ovih nekretnina koje sadrže podatke o adresama poslovnih prostora i stanova te o površini zemljišta i katastarskoj općini u kojoj se nalazi.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Tkon odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište ukupne vrijednosti 134.731.279,00 kn. Odnosi se na neizgrađeno zemljište površine 3 327 601 m<sup>2</sup>, procijenjene vrijednosti 129.772.444,00 kn, zemljište autokampa površine 800 m<sup>2</sup>, procijenjene vrijednosti 1.784.329,00 kn, zemljište površine 78 m<sup>2</sup>, procijenjene vrijednosti 49.200,00 kn, na kojem se nalazi ruševina i dvorište, zemljište površine 476 m<sup>2</sup>, vrijednosti 65.153,00 kn, na kojem je izgrađena uredska zgrada Općine te zemljište površine 28 791 m<sup>2</sup>, vrijednosti 3.060.153,00 kn, na kojem su izgrađene ceste.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 17.967.596,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 2.413.276,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 15.554.320,00 kn, a odnosi se na stambene objekte, poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost stambenih objekata u iznosu 285.000,00 kn, a odnosi se na vrijednost dvaju stanova u vlasništvu Općine.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 6.334.984,00 kn odnosi se na vrijednost uredske zgrade Općine Tkon u iznosu 3.514.754,00 kn, ulaganja u zgradu osnove škole u iznosu 1.081.720,00 kn, procijenjenu vrijednost dviju poslovnih zgrada u iznosu 992.923,00 kn i procijenjenu vrijednost zgrade knjižnice u iznosu 745.588,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 2.584.074,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta na području Općine Tkon, ukupne duljine 53,86 km, za koje je u tijeku postupak upisa u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i kao neotuđivog vlasništva Općine. Općina je ustrojila analitičku evidenciju cesta na svom području, koja sadrži naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 8.763.537,00 kn odnosi se na vrijednost ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 2.281.971,00 kn, vodovoda u iznosu 1.487.550,00 kn, lukobrana ribarske luke u iznosu 1.291.480,00 kn, javne površine u iznosu 667.801,00 kn, pristaništa u iznosu 609.695,00 kn, tržnice u iznosu 608.958,00 kn, groblja u iznosu 584.907,00 kn, igrališta u iznosu 540.286,00 kn, dvaju odlagališta otpada u iznosu 272.875,00 kn, potpornih zidova u iznosu 194.580,00 kn, hidrostanice u iznosu 118.934,00 kn, plaže u iznosu 77.596,00 kn i dvorišta za recikliranje u iznosu 26.904,00 kn.

Općina Tkon je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za stambene, poslovne, ceste i ostale građevinske objekte iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih stambenih, poslovnih i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 70.126,00 kn, a odnose se na ulaganja u izgradnju ceste.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Tkon je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014.

Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično). Prema prikupljenim podacima, u poslovnim knjigama evidentirane su sve nekretnine koje pripadaju Općini i upisane su u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je u tijeku nova katastarska izmjera i postupak usklađivanja podataka upisanih nekretnina u zemljišnim knjigama i katastru.

Državni ured za reviziju predlaže i dalje poduzimati aktivnosti na usklađivanju podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Tkon je ustrojila registar imovine koji sadrži podatke o brojevima i površinama zemljišnoknjižnih čestica nekretnina i oznakama nekretnina te o uknjižbi prava vlasništva nad nekretninama u korist Općine odnosno o poduzetim radnjama u postupku uknjižbe prava vlasništva.

Državni ured za reviziju predlaže voditi registar imovine Općine Tkon koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Tkon odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Tkon i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Tkon nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Tkon je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore. Također je uzimala u zakup zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Tkon je donijela akte kojima je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem. Doneseni akti su objavljeni u službenom glasilu Zadarske županije.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Općina Tkon je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 16 poslovnih prostora površine 9 881 m<sup>2</sup>, dva stana površine 107 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 3 357 746 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 1.519.229,00 kn te rashode za zakup zemljišta u iznosu 98.576,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 1.519.229,00 kn. Od ukupno 16 poslovnih prostora kojima Općina raspolaže koncem 2014., tri prostora koristi za svoje potrebe, u zakup je dala šest prostora dok je sedam prostora dala bez naknade (jedan prostor dječjem vrtiću te po tri prostora korisnicima državnog proračuna i udrugama). Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su od davanja u zakup autokampa u vlasništvu Općine na temelju ugovora zaključenog u 2009. te ugovora o zakupu poslovnih prostora zaključenih od 2012. do 2014. Autokamp je dan u zakup javnoj komunalnoj ustanovi u vlasništvu Općine na pet godina, uz mjesečnu zakupninu 23.335,00 kn. Poslovni prostori, osim dvaju prostora za smještaj bankomata, za koje je mjesečni najam utvrđen u iznosu 150,00 kn odnosno 1.130,00 kn, dani u zakup po prethodno provedenim natječajima, uz mjesečne zakupnine od 780,00 kn do 4.794,00 kn, u skladu s odredbama interne odluke o raspolaganju nekretninama. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 2.484,00 kn.

Udrugama su dana na korištenje tri poslovna prostora površine 376 m<sup>2</sup>, bez provedbe javnog natječaja. Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14), programi i projekti od interesa za opće dobro u Republici Hrvatskoj koje provode udruge mogu se financirati, između ostaloga i iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) koje financiraju i ugovaraju provedbu programa i projekata od interesa za opće dobro na temelju provedenog javnog poziva odnosno natječaja ili na temelju posebnog propisa o financiranju javnih potreba. Prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15), koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave primjenjuju kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga, te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata udruga provodi se putem javnog natječaja, a javni natječaj se objavljuje i za financiranje, odnosno sufinanciranje za dodjelu nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjene udrugama koje provode programe i projekte.

Rashodi za zakup zemljišta ostvareni su u iznosu 98.576,00 kn. Zemljište površine 6 401 m<sup>2</sup> je zakupljivo od fizičkih osoba radi zaokruživanja parcele (prostora autokampa).

Od ukupno dva stana kojima je Općina upravljala koncem 2014., jedan površine 92 m<sup>2</sup> povremeno se koristi za potrebe rada na projektu arheoloških istraživanja na području Općine, dok drugi stan površine 15 m<sup>2</sup> nije u uporabi jer je neuvjetan za stanovanje.

Državni ured za reviziju predlaže kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama provoditi javne natječaje u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

- **Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Tkon je imala šest zaposlenika (četiri u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika). Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Vir

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Vir kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 22 km<sup>2</sup>, a obuhvaća tri naselja s 3 000 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 125.471.277,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 18.650.361,00 kn ili 17,5 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 78.331.940,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 47.139.337,00 kn.

U tablici broj 79 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Vir na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 79

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Vir na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	14.663.153,00	15.874.953,00	15.874.953,00
2.	Građevinski objekti	37.502.967,00	51.021.998,00	51.359.638,00
3.	Druga imovina	13.441.905,00	13.831.730,00	11.097.349,00
	Ukupno	65.608.025,00	80.728.681,00	78.331.940,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Vir koncem 2014. iskazana je u iznosu 78.331.940,00 kn, od čega se 65,6 % odnosi na građevinske objekte, 20,3 % na zemljište, a 14,1 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 15.120.656,00 kn ili 23,0 %, dok je u 2014. manja za 2.396.741,00 kn ili 3,0 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na građevinsko i drugo zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, opremu, prijevozna sredstva i drugu nefinancijsku imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 57.939.912,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Vir je koncem 2014. upravljala poslovnim prostorima, stanom i zemljištem. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 275.000,00 kn. Ovi prihodi su ostvareni u 2012. u iznosu 132.000,00 kn, u 2013. u iznosu 132.000,00 kn, te u 2014. u iznosu 11.000,00 kn.

U tablici broj 80 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Vir na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 80

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Vir na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	4	4	5
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 657	1 657	2 363
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	0	0	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	0	0	61
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	35 847	40 699	40 699

Općina Vir koncem 2014. upravlja s pet poslovnih prostora površine 2 363 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 61 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 40 699 m<sup>2</sup>. U 2013. je Općina kupovala zemljište te je u odnosu na prethodne godine povećana je površina zemljišta kojom upravlja. Također je u prethodnim godinama ulagala u izgradnju zgrade u kojoj se, između ostalih poslovnih prostora, nalazi i stan površine 61 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je vrijednost poslovnih prostora i stana u iznosu 11.326.077,00 kn te zemljišta u iznosu 15.874.953,00 kn.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Vir odnose se na zemljište i građevinske objekte.



U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište u vrijednosti 15.874.953,00 kn, a odnosi se na zemljište na kojem su izgrađeni ili je namijenjeno za izgradnju objekata i uređaja komunalne infrastrukture i nerazvrstanih cesta.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 58.854.742,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 7.495.104,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 51.359.638,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 10.647.654,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju ambulante i dječjeg vrtića u iznosu 7.302.138,00 kn, uredske zgrade Općine u iznosu 2.371.060,00 kn, poslovne zgrade iznosu 877.557,00 kn i zgrade osnovne škole u iznosu 96.899,00 kn.

Vrijednost ulaganja u izgradnju cesta iznosi 35.994.131,00 kn. Općina Vir raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne dužine 212 km, koje su upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Općina Vir nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 12.212.957,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju javne rasvjete u iznosu 8.170.695,00 kn, igrališta i parkirališta u iznosu 1.253.821,00 kn, groblja u iznosu 1.060.602,00 kn, bunara u iznosu 648.187,00 kn, šetnice u iznosu 278.091,00 kn, spomenika u iznosu 254.426,00 kn, vjerskog objekta u iznosu 207.101,00 kn, trga u iznosu 126.468,00 kn, zidića u iznosu 108.823,00 kn, mrtvačnice u iznosu 85.400,00 kn i drugih građevinskih objekata u iznosu 19.343,00 kn.

Općina Vir je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za poslovne i ostale građevinske objekte iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih poslovnih i ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za nerazvrstane ceste iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste evidentirane u glavnoj knjizi se ne vodi.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Vir je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično). Prema prikupljenim podacima, u poslovnim knjigama evidentirane su sve nekretnine koje pripadaju Općini i upisane su u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima u tijeku su postupci rješavanja imovinsko-pravnih odnosa i usklađivanja podataka u zemljišnim knjigama i katastru.

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za nerazvrstane ceste iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne ceste, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se i dalje nastaviti sa aktivnostima na uređivanju imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni i usklađivanju podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Vir nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Vir koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Vir odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač.

Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Vir i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Vir nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Općina Vir je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore. Također je uzimala u zakup poslovne prostore i kupovala zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Vir nije donijela akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama te nije propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem, a pri raspolaganju poslovnim prostorima i zemljištem primjenjuje odredbe Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje svim vrstama nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

## - Upravljanje i raspolaganje nekretninama

Općina Vir je koncem 2014. upravljala i raspolagala s pet poslovnih prostora površine 2 363 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 61 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 40 699 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 275.000,00 kn te rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 570.027,00 kn i kupnju zemljišta u iznosu 2.518.498,00 kn. Podaci o prihodima i rashodima vode se sintetički po vrstama nekretnina te po svakoj pojedinačnoj nekretnini.

Od ukupno pet poslovnih prostora kojima Općina Vir raspolaže koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, jedan prostor je dala na korištenje dječjem vrtiću, dva vlastitim trgovačkim društvima, dok je u zakup dala jedan prostor. Na temelju javnog natječaja u 2010., poslovni prostor površine 244 m<sup>2</sup>, je dan u zakup pravnoj osobi na neodređeno vrijeme, uz mjesečnu zakupninu u iznosu 11.000,00 kn. Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 165.000,00 kn.

Općina Vir je ostvarila rashode za zakup prostora u iznosu 570.027,00 kn. Ostvareni su od zakupa turističkog objekta Villa Lanterna u iznosu 530.652,00 kn i zakupa prostora stare osnovne škole u iznosu 39.375,00 kn.

Rashodi za zakup turističkog objekta Villa Lanterna površine 182 m<sup>2</sup> ostvareni su u iznosu 530.652,00 kn, na temelju zaključenih ugovora s trgovačkim društvom u vlasništvu Općine u kojima je navedeno da se objekt zakupljuje za protokolarne potrebe, reprezentaciju i službena primanja u svrhu promidžbe otoka Vira. Prema usmenom obrazloženju odgovorne osobe navedeni objekt je zakupljen zbog nedostatka prostora u zgradi Općine. Rashodi za zakup prostora stare osnovne škole ostvareni su u iznosu 39.375,00 kn. Na temelju ugovora iz travnja 2013., prostori (zgrada i dvorište osnovne škole), površine 1 778 m<sup>2</sup>, dani su na korištenje Općini na vrijeme od deset godina, uz godišnju zakupninu od 22.500,00 kn, u svrhu iznajmljivanja prostora. Za vrijeme zakupa Općina se obvezala obnoviti zgradu i urediti dvorište.

Rashodi za kupnju zemljišta ostvareni su u iznosu 2.518.498,00 kn. Na temelju odluka općinskog vijeća i ugovora o kupnji, Općina je zemljište površine 21 206 m<sup>2</sup> kupovala od fizičkih osoba u svrhu izgradnje putova i proširenja groblja.

Koncem 2014. Općina Vir je raspolagala s jednim stanom površine 61 m<sup>2</sup> koji se ne koristi, a namijenjen je za potrebe dodatnog liječničkog tima za vrijeme turističke sezone.

Državni ured za reviziju predlaže, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za stan koji se ne koristi poduzeti aktivnosti za njegovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

## - Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama

Koncem 2014. Općina Vir je imala 31 zaposlenika (30 u jedinstvenom upravnom odjelu i jednog dužnosnika). Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.

## Općina Vrši

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Vrši kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 37 km<sup>2</sup>, a obuhvaća dva naselja s 2 053 stanovnika.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 14.475.240,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.816.804,00 kn ili 24,2 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 8.971.910,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.503.330,00 kn.

U tablici broj 81 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Vrši na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 81

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Vrši na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Građevinski objekti	2.085.139,00	2.153.867,00	7.560.698,00
2.	Imovina u pripremi	2.809.735,00	3.710.662,00	0,00
3.	Druga imovina	915.470,00	1.244.657,00	1.411.212,00
	Ukupno	5.810.344,00	7.109.186,00	8.971.910,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Vrši koncem 2014. iskazana je u iznosu 8.971.910,00 kn, od čega se 84,3 % odnosi na građevinske objekte, a 15,7 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 3.207.081,00 kn ili 12,0 %, a u 2014. za 1.862.724,00 kn ili 26,2 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 7.923.653,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Vrši u svom vlasništvu nema stanova i zemljište, a upravlja s 11 poslovnih prostora površine 882 m<sup>2</sup>, od kojih od 2012. do 2014. nije ostvarivala prihode. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela poslovnih prostora površine 346 m<sup>2</sup> u iznosu 2.181.7870,00 kn, dok vrijednost preostalih poslovnih prostora površine 677 m<sup>2</sup> nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi odnose se na građevinske objekte.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 8.150.903,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 590.205,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 7.560.698,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte i druge građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 4.398.165,00 kn odnosi se na procijenjene vrijednosti i ulaganja u izgradnju poslovnih zgrada u kojima se nalaze poslovni prostori u iznosu 2.181.787,00 kn, mrtvačnice u iznosu 976.863,00 kn, garaže uz mrtvačnicu u iznosu 728.145,00 kn i zgrade vatrogasnog doma u iznosu 585.734,00 kn.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 3.752.738,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje javne rasvjete u iznosu 1.690.910,00 kn, vodovoda u iznosu 989.105,00 kn, crkvice u iznosu 368.494,00 kn, zidova na groblju u iznosu 178.317,00 kn, tržnice u iznosu 145.489,00 kn, trga u iznosu 135.325,00 kn, nogostupa u iznosu 71.627,00 kn, spomenika u iznosu 19.642,00 kn i drugih građevinskih objekata (parkiralište, križ na groblju i drugo) u iznosu 153.829,00 kn.

Općina Vrsi je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju za poslovne objekte i ostale građevinske objekata iz koje je vidljiva nabavna vrijednost pojedinačnih zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost pojedinačnih poslovnih objekata te ostalih građevinskih objekata evidentiranih u glavnoj knjizi. Prema obrazloženju Općine, na njenom području je završio postupak katastarske izmjere te su nekretnine Općine u zemljišne knjige upisane kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Vrsi je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da su sastavljene popisne liste nekretnina u koje su za poslovne objekte i ostale građevinske objekte pojedinačno uneseni podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene su pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Vrsi koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što su nerazvrstane ceste ukupne dužine 120 km, osam poslovnih prostora kojima Općina upravlja koncem 2014., pojedine javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Državni ured za reviziju predlaže na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Vrsi na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Vrsi u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska.

Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke. U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Vrsi nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Vrsi koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Općina Vrsi odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Vrsi i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Vrsi nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Vrsi je u vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2015.) donijela akt kojim je propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. Donesen akt objavljen u službenom glasilu Općine.



Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene).

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Vrsi je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 11 poslovnih prostora od čega jedan prostor koristi za svoje potrebe, jedan je dala na korištenje dječjem vrtiću, osam se koristi bez naknade dok se jedan prostor koristi bespravno te je Općina podnijela tužbu nadležnom sudu radi iseljenja bespravnog korisnika. Poslovni prostori za potrebe dječjeg vrtića, turističke zajednice, te ambulanti koriste se bez naknade. Prema odlukama načelnice iz veljače 2009. i svibnja 2013., korisnici tih poslovnih prostora oslobođeni su plaćanja zakupa radi javnog interesa (osiguranja predškolskog odgoja za djecu na području Općine, poboljšanja turističke usluge te osiguranja primarne zdravstvene zaštite i stomatološke zaštite mještanima Općine). Spomenutim odlukama nije utvrđen način plaćanja režijskih troškova. Prema obrazloženju odgovorne osobe, turistička zajednica i ordinacije u ambulanti same podmiruju režijske troškove (koje glase na njihovo ime kao korisnika prostora). Preostali prostori kojima Općina upravlja koriste se povremeno (kao svlačionice pri sportskim događajima, za potrebe lovaca i druge potrebe) i za njihovo korištenje ne izdaju se posebni akti, jer se prostori koriste jednokratno (nekoliko sati).

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Vrsi je imala devet zaposlenika u jedinstvenom upravnom odjelu. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama utvrđene su internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.

## Općina Zemunik Donji

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Zemunik Donji kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Zadarske županije. Površina Općine je 55 km<sup>2</sup>, obuhvaća tri naselja s 2 060 stanovnika i stanovnika i pripada drugoj skupini područja posebne državne skrbi.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iznosi 29.498.021,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 394.428,00 kn ili 1,4 %. Imovina se odnosi na nefinancijsku imovinu u iznosu 16.701.411,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 12.796.610,00 kn.

U tablici broj 82 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Zemunik Donji na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 82

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Zemunik Donji na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	543.159,00	1.672.116,00	1.672.116,00
2.	Građevinski objekti	6.483.932,00	6.771.461,00	9.299.245,00
3.	Imovina u pripremi	4.931.350,00	4.931.350,00	4.931.350,00
4.	Druga imovina	1.983.301,00	846.343,00	798.700,00
	<b>Ukupno</b>	<b>13.941.742,00</b>	<b>14.221.270,00</b>	<b>16.701.411,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Zemunik Donji koncem 2014. iskazana je u iznosu 16701.411,00 kn, od čega se 55,7 % odnosi na građevinske objekte, 29,5 % na imovinu u pripremi, 10,0 % na zemljište, a 4,8 % na drugu imovinu. U odnosu na prethodnu godinu, vrijednost nefinancijske imovine je u 2013. veća za 279.528,00 kn ili 2,0 %, a u 2014. za 2.480.141,00 kn ili 17,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte, vrijednost imovine u pripremi na građevinske objekte, a vrijednost zemljišta na građevinsko zemljište. Vrijednost druge imovine odnosi se na opremu i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 10.545.475,00 kn. Prema prikupljenim podacima, Općina Zemunik Donji je od 2012. do 2014. upravljala i raspolagala poslovnim prostorima i građevinskim zemljištem, a prihodi ostvareni njihovim upravljanjem i raspolaganjem za 2014. iznose 31.468,00 kn, što čini 0,3 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 83 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Zemunik Donji za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 83

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Zemunik Donji za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	40.456,00	33.511,00	15.000,00
2.	Prodaja zemljišta	5.280,00	4.000,00	0,00
3.	Zakup zemljišta	0,00	0,00	16.468,00
	Ukupno	45.736,00	37.511,00	31.468,00

Općina Zemunik Donji je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 114.715,00 kn, od čega se 77,65 % odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, 14,4 % na prihode od zakupa zemljišta, a 8,1 % na prihode od prodaje zemljišta.

U tablici broj 84 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta Općine Zemunik Donji na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 84

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Zemunik Donji na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	7	7	7
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	513	513	513
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	8	8	8
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	452	452	452
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	2 041 590	2 041 490	2 041 490

Općina Zemunik Donji koncem 2014. upravlja sa sedam poslovnih prostora površine 513 m<sup>2</sup>, osam stanova površine 452 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 2 041 490 m<sup>2</sup>. U 2013. je odnosu na prethodnu godinu, smanjena površina zemljišta kojim Općina upravlja, jer je u 2013. prodala zemljište površine 100 m<sup>2</sup> fizičkoj osobi radi zaokruživanja parcele. U poslovnim knjigama koncem 2014. iskazana je nabavna vrijednost dijela zemljišta površine 10 950 m<sup>2</sup> u iznosu 1.672.116,00 kn, dok vrijednost poslovnih prostora, stanova i preostalog zemljišta površine 2 030 540 m<sup>2</sup> nije procijenjena i nije iskazana u poslovnim knjigama.

## Nalaz i preporuke

### - Evidencije o nefinancijskoj imovini

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se ukupna vrijednost evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, mogu sadržavati i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi Općine Zemunik Donji odnose se na zemljište, građevinske objekte i građevinske objekte u pripremi.

U glavnoj knjizi je koncem 2014. evidentirano zemljište površine 10 950 m<sup>2</sup> nabavne vrijednosti 1.672.116,00 kn, a odnosi se na zemljište namijenjeno za izgradnju sportske dvorane i igrališta te cesta.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti nabavne vrijednosti 11.241.486,00 kn. Ispravak vrijednosti iznosi 1.942.241,00 kn te sadašnja vrijednost građevinskih objekata iznosi 9.299.245,00 kn, a odnosi se na poslovne objekte, ceste i ostale građevinske objekte.

Nabavna vrijednost poslovnih objekata u iznosu 757.489,00 kn odnosi se na nabavnu vrijednost zgrade dječjeg vrtića u iznosu 688.457,00 kn, ulaganja u uređenje sportske dvorane u iznosu 44.876,00 kn i stubišta uredske zgrade Općine u iznosu 24.156,00 kn.

Nabavna vrijednost cesta u iznosu 737.867,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju i održavanje nerazvrstanih cesta, pješačkih staza i nogostupa na području Općine Zemunik Donji. Općina Zemunik Donji raspolaže nerazvrstanim cestama ukupne duljine 112 km. Prema odredbi članka 107. Zakona o cestama, jedinice lokalne samouprave vode jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar pomorstva, prometa i infrastrukture uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), nije propisan sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama.

Općina Zemunik Donji nije ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Nerazvrstane ceste na području Općine Zemunik Donji nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao njeno neotuđivo vlasništvo. Prema odredbi članka 102. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste upisuju se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave.

Nabavna vrijednost ostalih građevinskih objekata u iznosu 9.746.130,00 kn odnosi se na ulaganja u izgradnju mrtvačnice, grobnica i ogradnog zida na groblju u iznosu 4.265.877,00 kn, pročištača otpadnih voda u iznosu 2.172.888,00 kn, sportsko rekreacijskog centra u iznosu 1.972.320,00 kn, igrališta i uređenje svlačionica u iznosu 502.189,00 kn, javne rasvjete u iznosu 492.834,00 kn, centralnog križa na mjesnom groblju u iznosu 142.944,00 kn, vodovoda u iznosu 98.869,00 kn i bočališta u iznosu 98.209,00 kn.

U glavnoj knjizi su koncem 2014. evidentirani građevinski objekti u pripremi u vrijednosti 4.931.350,00 kn. Odnose se na vrijednost poslovne zgrade u iznosu 4.334.136,00 kn, dječjeg vrtića u iznosu 331.514,00 kn i nogometnih igrališta u iznosu 265.700,00 kn. Navedeni objekti su dovršeni i u uporabi, te ih je trebalo evidentirati na računu poslovnih odnosno ostalih građevinskih objekata.

Općina Zemunik Donji vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za dio poslovnih objekata i ostalih građevinskih objekata iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi. Analitička knjigovodstvena evidencija za zemljište, nerazvrstane ceste i dio ostalih građevinskih objekata iz koje bi bila vidljiva nabavna vrijednost svakog pojedinačnog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nerazvrstane ceste i građevinskog objekta evidentiranog u glavnoj knjizi se ne vodi. Pojedine nekretnine Općine nisu upisane u zemljišne knjige kao njeno vlasništvo, a kod upisanih nekretnina u pojedinim slučajevima podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom. Općina Zemunik Donji je obavila popis imovine i obveza koncem 2012., 2013. i 2014. Popisom su obuhvaćene nekretnine evidentirane u glavnoj knjizi na način da je sastavljeno izvješće o popisu imovine i obveza dok popisne liste nekretnina u koje bi se za zemljište, poslovne objekte i ostale građevinske objekte pojedinačno unosili podaci u naturalnim i novčanim izrazima odnosno naveli pojedinačne vrijednosti ulaganja u njihovu izgradnju i održavanje, nisu sastavljene. Popisom nisu obuhvaćene nekretnine Općine Zemunik Donji koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama, kao što je zemljište površine 2 030 540 m<sup>2</sup> koje je pripalo Općini na temelju sporazuma o podjeli imovine zaključenog s Općinom Galovac iz listopada 2012., zemljište u poduzetničkoj zoni površine 1 400 m<sup>2</sup>, poslovni prostori kojima Općina upravlja koncem 2014., javne zelene površine, javno prometne površine i druge javne površine te druge nekretnine. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine kojeg su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kulturno-povijesnu baštinu, neotuđiva prirodna bogatstva i slično).

Državni ured za reviziju predlaže voditi analitičke knjigovodstvene evidencije nekretnina i druge imovine koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva vrijednost svake pojedinačne nekretnine (nabavna vrijednost svakog pojedinačnog izgrađenog i neizgrađenog zemljišta te nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svakog pojedinačnog građevinskog objekta) u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Predlaže se ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi. Predlaže se na kraju svake poslovne godine popisivati sve nekretnine Općine Zemunik Donji na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, procijeniti vrijednost do sada neevidentiranih nekretnina te ažurirati poslovne knjige evidentiranjem neevidentiranih nekretnina čime će se osigurati realnost financijskih izvještaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Zemunik Donji u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo te pokrenuti postupak usklađivanja podatka u zemljišnim knjigama i katastru.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine način uspostave, sadržaj, oblik i način vođenja registra državne imovine. Prema navedenoj Uredbi, registar se sastoji od popisa vlasničkih udjela (dionica i poslovnih udjela) u trgovačkim društvima i popisa nekretnina (građevinskog zemljišta i građevina, stambenih objekata, poslovnih prostora i drugih nekretnina) čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik Republika Hrvatska, odnosno zavodi i druge pravne osobe kojih je osnivač Republika Hrvatska. Popis nekretnina treba sadržavati podatke koji se odnose na: broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine, broj zemljišnoknjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, te broj poduloška ako postoji, naziv katastarske općine gdje se zemljišnoknjižna čestica nalazi, površinu zemljišnoknjižne čestice, kulturu zemljišnoknjižne čestice, vrstu vlasništva na nekretnini (isključivo vlasništvo, suvlasništvo, zajedničko vlasništvo ili izvanknjižno vlasništvo, udio u vlasništvu u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva, drugi suvlasnici ili zajednički vlasnici u slučaju suvlasništva ili zajedničkog vlasništva), titulara vlasništva, podatke o teretima na nekretnini, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu, broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, nositelja prava i udio, broj katastarskog plana i katastarski plan za katastarsku česticu, adresu katastarske čestice, prostorno-plansku namjenu nekretnine i prostorni plan, korisnika nekretnine i pravnu osnovu korištenja nekretnine, vrijednost nekretnine te druge podatke.

U Strategiji upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske od 2013. do 2017. je navedeno da je u upravljanju i raspolaganju imovinom potrebno uspostaviti jednaka pravila postupanja koja vrijede za tijela državne uprave i za nadležna tijela u lokalnim jedinicama. Općina Zemunik Donji nije ustrojila registar imovine.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti i voditi registar imovine Općine Zemunik Donji koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanaknjižni vlasnik Općina Zemunik Donji odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je Općina osnivač. Predlaže se registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine te ih kontinuirano usklađivati s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga Općine Zemunik Donji i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je Općina osnivač.

#### **- Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama**

Lokalne jedinice u propisanim okvirima samostalno određuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Akti kojima se mogu urediti upravljanje i raspolaganje imovinom su strategija i godišnji planovi upravljanja te drugi akti kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Strategijom se određuju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, a donosi se za razdoblje od četiri godine. Godišnjim planom upravljanja određuju se kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom te provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Do vremena obavljanja revizije (srpanj 2015.), Općina Zemunik Donji nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i nije donosila godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom. U postojećim evidencijama nekretnine nisu sustavno klasificirane prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja socijalnih, kulturnih, sportskih i drugih javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i koncesiju te za druge namjene).

Općina Zemunik Donji je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i zemljište te prodavala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem mogu se regulirati internim aktima lokalnih jedinica. Općina Zemunik Donji nije donijela akt o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima i zemljištem te nije propisala procedure za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima i zemljištem, a pri raspolaganju poslovnim prostorima primjenjuje odredbe Zakona o zakupu i prodaji poslovnog prostora i Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, te donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije. Predlaže se sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje i davanje u zakup te za druge namjene) te donijeti akt o upravljanju i raspolaganju nekretninama kojim će se propisati procedure za upravljanje i raspolaganje svim vrstama nekretninama i urediti svi oblici raspolaganja.

Donošenjem i provedbom navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama i drugom imovinom, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načela jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), dugoročne strateške ciljeve u gospodarenju i upravljanju imovinom koji se odnose na očuvanje imovine, te organizaciju učinkovitog i transparentnog korištenja imovine s ciljem stvaranja novih vrijednosti i ostvarivanja veće ekonomske koristi.

#### **- Upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Općina Zemunik Donji je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa sedam poslovnih prostora površine 513 m<sup>2</sup>, osam stanova površine 452 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 2 041 490 m<sup>2</sup>. Od 2012. do 2014. je ostvarila prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 88.967,00 kn, prihode od zakupa zemljišta u iznosu 16.468,00 kn i prihode od prodaje zemljišta u iznosu 9.280,00 kn. Podaci o prihodima vode se sintetički te po svakom pojedinačnom poslovnom prostoru.

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u iznosu 88.967,00 kn. Od ukupno sedam poslovnih prostora kojima je Općina Zemunik Donji upravljala koncem 2014., jedan prostor koristi za svoje potrebe, jedan je dala na korištenje vlastitom trgovačkom društvu, dva tijelima državne uprave dok je tri prostora dala u zakup. Poslovni prostori ukupne površine 38 m<sup>2</sup> su dani u zakup putem javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora Potraživanja za prihode od zakupa poslovnih prostora koncem 2014. iznose 43.227,00 kn.

Prihodi od zakupa zemljišta u iznosu 16.468,00 kn ostvareni su od naknade za pravo puta.

Prihodi od prodaje zemljišta ostvareni su u iznosu 9.280,00 kn. Odnose se na prodaju građevinskog zemljišta ukupne površine 124 m<sup>2</sup>, u cilju provođenja legalizacije. Cijene zemljišta utvrđivane su na temelju procjena sudskog vještaka. Zemljište je prodano na temelju ugovora zaključenih od 2012. do 2014. u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Potraživanja za prihode od prodaje zemljišta koncem 2014. iznose 252.394,00 kn. Odnose se na potraživanja za prodano zemljište u poduzetničkoj zoni, koje je kupac, prema zaključenom ugovoru, dužan podmiriti nakon što Općina izgradi komunalnu infrastrukturu u zoni.

#### **- Unutarnje kontrole vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama**

Koncem 2014. Općina Zemunik Donji je imala šest zaposlenika (četiri u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika) te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba. Interni akt kojim bi bile propisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nije donesen.



## OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama u lokalnim jedinicama na području Zadarske županije. Ciljevi revizije su bili ocijeniti cjelovitost podataka o nekretninama, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama, upravlja li se i raspoložuje nekretninama djelotvorno i u skladu s propisima te ocijeniti efikasnost sustava unutarnjih kontrola pri upravljanju i raspolaganju nekretninama.

Na temelju prikupljenih podataka i utvrđenih činjenica, Državni ured za reviziju primjenom utvrđenih kriterija, ocjenjuje da je upravljanje i raspolaganje nekretninama u svim lokalnim jedinicama na području Zadarske županije djelomično učinkovito.

Državni ured za reviziju je lokalnim jedinicama na području Zadarske županije dao sljedeće preporuke za povećanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama:

- Poduzeti aktivnosti za uređivanje imovinsko-pravnih odnosa za nekretnine za koje ti odnosi nisu riješeni, pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist lokalne jedinice u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje joj pripadaju, a koje do sada nisu upisane kao njeno vlasništvo, te pokrenuti postupak usklađivanja podataka u zemljišnim knjigama i katastru.
- Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije za sve nekretnine koje se u glavnoj knjizi iskazuju sintetički, prema rasporedu računa iz Računskog plana za proračunsko računovodstvo, iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne nekretnine.
- Popisati sve nekretnine na kraju poslovne godine na način da se u popisne liste nekretnina pojedinačno unesu podaci o svim nekretninama u naturalnim i novčanim izrazima odnosno da se navedu pojedinačne vrijednosti svih nekretnina, uskladiti stanje nekretnina i druge imovine u glavnoj knjizi sa stanjem utvrđenim popisom, procijeniti vrijednost neevidentiranih nekretnina te evidentirati u poslovnim knjigama, kako bi se osigurala realnost financijskih izvještaja.
- Ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama u skladu s odredbama Zakona o cestama, koja će sadržavati naziv ili oznaku ceste, opis, duljinu i površinu ceste, te broj katastarske čestice i naziv katastarske općine gdje se cesta nalazi.
- Ustrojiti i voditi registar imovine koji će sadržavati popis svih nekretnina čiji je vlasnik, suvlasnik ili zajednički vlasnik, odnosno izvanknjižni vlasnik lokalna jedinica odnosno ustanove i trgovačka društva čiji je lokalna jedinica osnivač, registrom obuhvatiti sve podatke o nekretninama propisane Uredbom o registru državne imovine, registar, nakon ustrojavanja, programski povezati s drugim evidencijama (glavna knjiga, analitičke evidencije i druge pomoćne evidencije) te kontinuirano usklađivati podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga lokalne jedinice i poslovnih knjiga ustanova i trgovačkih društava čiji je lokalna jedinica osnivač.

- Donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, donositi godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, kojima će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere za provođenje strategije, te sve nekretnine sustavno klasificirati prema uporabnim kategorijama (za vlastite potrebe, za potrebe vlastitih ustanova i trgovačkih društava, za potrebe zadovoljavanja javnih potreba, za prodaju, iznajmljivanje, davanje u zakup i za druge namjene).
- Poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Provoditi javne natječeaje kod davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške u nekretninama, u skladu s odredbama Zakona o udrugama i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.
- Poduzeti aktivnosti kako bi se nekretnine koje se ne koriste stavile u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, najam, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i druge namjene).
- Donijeti pisane procedure za sve oblike upravljanja i raspolaganja nekretninama i drugom imovinom, kojima treba detaljno utvrditi poslove upravljanja i raspolaganja imovinom te ovlasti i nadležnosti zaposlenika za obavljanje i kontrolu navedenih poslova, te ih provoditi na propisani način, kako bi se unaprijedilo njihovo obavljanje, te unutarnjim revizijama obuhvatiti aktivnosti vezane uz područja upravljanja i raspolaganja nekretninama.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta te utjecala na povećanje učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama.

## OČITOVANJE LOKALNIH JEDINICA

*Lokalne jedinice na području Zadarske županije su se očitovale na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji i prihvatile preporuke Državnog ureda za reviziju vezane uz povećanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama.*

*Zadarska županija je u očitovanju navela da kontinuirano provodi aktivnosti na uređivanju imovinsko-pravnih odnosa, provođenju postupka upisa prava vlasništva i usklađivanju podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Također je navela da kontinuirano usklađuje podatke o nekretninama iz registra s podacima o nekretninama iz poslovnih knjiga, te da će poduzeti aktivnosti vezane uz utvrđivanje podataka o nekretninama ustanova i trgovačkih društava čiji je osnivač.*

*Grad Nin je u očitovanju naveo da je u tijeku ustrojavanje registra imovine Grada Nina.*

*Gradu Zadru je ustrojavanje registra nekretnina u vlasništvu Grada, kao i upis prava vlasništva nad nekretninama koje mu pripadaju prioritetno, zbog čega sustavno podnosi zahtjeve za uknjižbu prava vlasništva nad nekretninama koje su kao nekadašnje društveno vlasništvo uknjižene u korist Republike Hrvatske, te radi na ustrojavanju registra nekretnina i usklađivanju podataka u zemljišnim knjigama i katastru, što je dugotrajan proces, jer parnični postupci za utvrđenje i uknjižbu prava vlasništva traju u prosjeku dvije godine. S obzirom da prijedlog Grada za upis prava vlasništva nad zemljištem, koje mu je odlukom Komisije Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija iz srpnja 1996. pripalo kao jednom od pravnih slijednika nekadašnje Općine Zadar, nije proveden odnosno Zemljišno knjižni odjel nadležnog Općinskog suda u Zadru po njemu nije postupio, Grad je naveo da za svaku katastarsku česticu koja se nalazi u granicama građevinskog područja Grada pojedinačno traži uknjižbu prava vlasništva, te da postupci uknjižbe traju dugo. Grad je također naveo da se uknjižba stanova i poslovnih prostora provodi u postupcima povezivanja knjige položenih ugovora i zemljišne knjige, koji se vode kod Zemljišno knjižnog odjela nadležnog suda, te napominje da su troškovi uknjižbe u tim postupcima znatno smanjeni, jer se etažiranje obavlja skupno za čitave zgrade, što je u skladu s odredbama Zakona o zemljišnim knjigama. Vezano uz donošenje strategije upravljanja i raspolaganja imovinom, Grad je naveo da je obveza donošenja navedene strategije propisana za Republiku Hrvatsku, ali ne i za jedinice lokalne samouprave te smatra da bi donošenje strategije bilo učinkovito tek nakon što se realiziraju i kompletiraju sve evidencije o imovini. Grad je također naveo da je započeo s izradom jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama kojima gospodari, unatoč činjenici da nadležni ministar ni do današnjeg dana nije donio propis o sadržaju i načinu vođenja te baze, te da je napravljen popis svih cesta s nazivom, oznakom, opisom i duljinom cesta koji će se nadopuniti i drugim podacima.*

*Općina Bibinje je u očitovanju navela da je stavka imovine u pripremi značajna jer je ulaganje u sportski centar Crljenica pri kraju, ali je došlo do administrativnih zastoja pri izdavanju uporabne dozvole, te će se nakon stavljanja Centra u funkciju iznos imovine u pripremi znatno smanjiti. Evidentiranje nerazvrstanih cesta i ostalog zemljišta planira provesti geodetskom izmjerom, o čijoj se provedbi vode pregovori s Državnom geodetskom upravom, te je u općinskom proračunu za 2016. planirano 900.000,00 kn za provedbu geodetske izmjere. Provedbom geodetske izmjere uredile bi se zemljišne i katastarske knjige, što bi olakšalo daljnji razvoj investicija. Nastojat će učinkovitije evidentirati imovinu u registru imovine kojeg vodi.*

*Vezano uz dodjelu poslovnog prostora na korištenje udruzi, navodi da je prostor dodijeljen na temelju odluke Općinskog vijeća iz 1999., odnosno prije stupanja na snagu najnovijih propisa koje reguliraju postupak dodjele prostora udrugama.*

*Općina Galovac obrazlaže da je u 2015. započela s provedbom nove katastarske izmjere na svom području, te će evidentirati sve nerazvrstane ceste, i upisati u zemljišne knjige kao svoje vlasništvo. Kroz isti postupak će se riješiti vlasništvo nad grobljem, športskim terenima, javnim površinama i drugim nekretninama. Općina je navela da je pokušavala urediti vlasništvo i prethodnih godina i to putem nadležnog općinskog suda, ali da je sud to odbijao i upućivao da se to učini u postupku nove katastarske izmjere. Općina je nadalje navela da je pokrenula više ispravnih postupaka kod nadležnog suda radi upisa vlasništva nad zemljištem površine 925 398 m<sup>2</sup>, koje joj je pripalo na temelju sporazuma o podjeli imovine zaključenog s Općinom Zemunik Donji u listopadu 2012., ali da ih je sud odbio s obrazloženjem da se radi o velikim česticama koje su u posjedu fizičkih osoba, te je preporučio da se izvrši parcelacija zemljišta kroz novu katastarsku izmjeru, a tek potom da se Općina upiše na dio čestica koje joj stvarno pripadaju. Općina je također navela da je tijekom 2014., u sudskom postupku, dokazala vlasništvo nad općinskom zgradom i upisala je u svoje vlasništvo, te da vodi i druge sporove radi upisa vlasništva nad nekretninama koje joj pripadaju. U 2015. je naručila i elaborat s mapom i GPS lokacijama cjelokupnog sustava javne rasvjete na svom području.*

*Općina Jasenice je u očitovanju navela da je implementirala sustav upravljanja kvalitetom ISO 9001:2008. Vezano uz upravljanje nekretninama, zbog opće pravne nesigurnosti koja vlada na području općine, osobito katastarske općine Jasenice, a koja je posljedica nepostojanja zemljišnih knjiga, koje nisu nikada ni bile osnovane, Općina je prisiljena svakom raspolaganju nekretninama posvetiti povećanu pažnju. Tako su u raspolaganje nekretninama uključeni i Jedinствeni upravni odjel, koji svaki puta mora prikupiti podatke o aktualnom pravnom i stvarnom stanju nekretnine, sudski vještaci, koji ih moraju pojedinačno procjenjivati, općinski načelnik, koji predlaže način raspolaganja Općinskom vijeću, i na kraju Općinsko vijeće, koje odlučuje o raspolaganju. Apsolutna transparentnost se postiže javnim objavljivanjem svih natječaja i rezultata natječaja. Općina je dalje navela da je na njenom području započeo postupak katastarske izmjere i osnivanja zemljišnih knjiga za k.o. Jasenice te će tek po njegovom dovršetku moći nedvojbeno raspolagati podacima o vlasništvu nad nekretninama, kao i o njihovoj površini, obliku i teretima. Nabavila je i program geografski informacijski sustav (GIS), čiji modul registar nekretnina omogućava sve što Državni ured za reviziju preporučuje, ali je nužna pretpostavka za funkcioniranje ovog sustava postojanje vjerodostojnih podataka, koje će Općina u cijelosti imati tek po završetku katastarske izmjere. Dovođeni su fizički radovi izmjere na terenu te Općina očekuje da će uskoro imati katastarski plan za početak javnog uvida. Općina je nadalje navela da je u kolovozu 2015. donijela odluku o upravljanju i raspolaganju nekretninama, kojom su utvrđeni uvjeti stjecanja, raspolaganja i upravljanja nekretninama Općine, a u prosincu 2015. i odluku o nerazvrstanim cestama te je ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Također je dala izraditi i poseban geodetski elaborat o nerazvrstanim cestama, a započela je i s ustrojavanjem registra nekretnina primjenom spomenutog GIS-a, pri čemu se obavlja i procjenjivanje nekretnina te će se sukladno tome ažurirati i analitičke knjigovodstvene evidencije, dok je termin donošenja strategije i godišnjeg plana upravljanja i raspolaganja imovinom u izravnoj ovisnosti o terminu dovršetka ažuriranja spomenutog registra i evidencija.*

Općina Kolan je navela razloge zbog kojih registar nekretnina kojeg vodi nije potpun i obrazlaže da je u tijeku obnova zemljišne knjige kojom će se utvrditi stvarno stanje te će nakon verifikacije nove zemljišne knjige imati potpune podatke o imovini. Općina će donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom te, sukladno svojim mogućnostima, učiniti sve kako bi stavila u funkciju sve poslovne prostore koji se ne koriste, s ciljem učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima.

Općina Pašman je u očitovanju navela, vezano uz evidentiranje vrijednosti nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama, da poteškoće u provedbi evidentiranja proizlaze iz neriješenih vlasničkih odnosa, odnosno razlike u podacima u katastru i zemljišnim knjigama i podacima o stvarnim, ali izvanknjižnim vlasnicima nekretnina koji ulaze u dijelove nerazvrstanih cesta na području općine. Općina je navela da je veći dio nerazvrstanih cesta evidentirala u postupku nove katastarske izmjere koja je provedena za katastarske općine Ždrelac, Banj, Dobropoljana, Neviđane i Mrljane te da je do sada započeto jedino s obnovom zemljišnih knjiga i katastra za katastarsku općinu Ždrelac.

Općina Poličnik je u očitovanju navela da je u 2015. započela s evidentiranjem nerazvrstanih cesta i njihovim upisom u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i neotuđivog vlasništva Općine. Usporedo s evidentiranjem nerazvrstanih cesta, ustrojiti će jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama. U listopadu 2015. zaključila je ugovor o izradi registra nekretnina, koji će obuhvatiti i nekretnine Republike Hrvatske unutar građevinskih područja naselja, nekretnine upisane kao društveno vlasništvo ili općenarodna imovina te nekretnine upisane kao javno dobro. Nakon izrade registra, izvršiti će knjigovodstveno usklađenje vrijednosti nekretnina. Osim toga, na prvoj sjednici Općinskog vijeća u 2016. predložiti će donošenje godišnjeg plana upravljanja i raspolaganja imovinom Općine za 2016. i strateškog plana upravljanja i raspolaganja imovinom od 2016. do 2020. Nadalje obrazlaže da nastoji sve poslovne prostore koji nisu u funkciji staviti u funkciju prema utvrđenoj namjeni, te je tako u 2015. stavila u funkciju dio društvenog doma u naselju Briševu, površine 333,35 m<sup>2</sup>. Većina poslovnih prostora kojima Općina upravlja ima društvenu namjenu, odnosno koriste se za potrebe mjesnih odbora.

Općina Posedarje obrazlaže da je započela s izradom registra (evidencije) nekretnina te da je do sada u registar uvedeno preko 37 km nerazvrstanih cesta koje su upisane u zemljišne knjige, a započela je i s unosom nerazvrstanih cesta koje su zavedene samo u katastru, kojih je na području Općine preko 130 km, dok se usklađenje zemljišnih knjiga s katastrom planira provesti po završetku katastarske izmjere na području Općine. Obrazlaže da je potpisala ugovor s tvrtkom koja će provesti imovinsko pravnu analizu građevinskog područja Općine kojom će se utvrditi vlasničkopravna struktura nekretnina unutar starih (do 1991.) i novih granica građevinskog područja sa sustavnom i cjelovitom provjerom zemljišnih knjiga (EOP) i posjedovnih listova, uz naznaku problema i sugestija za njihovo rješenje. Registrom će se utvrditi i nekretnine na koje se uknjižila Republika Hrvatska te će se pokušati pristupiti pregovorima s Državnim odvjetništvom kako bi se pronašlo rješenje za nekretnine od važnosti za Općinu, kao što su groblja i parkiralište u središtu Općine. Strategija i godišnji plan upravljanja i raspolaganja nekretninama su u izradi te će biti sastavljeni paralelno sa završetkom izrade registra koji je planiran do kraja veljače 2016.

Općina Stankovci je u očitovanju navela da je u izradi dokument Identifikacija imovine, procjena imovine i strategija upravljanja imovinom za razdoblje 2015. – 2018. godine.

*Također je navela da će u provedbi preporuka imati poteškoća, jer se na temelju odredbi Zakona o šumama na mnoge nekretnine na području općine Stankovci u zadnjih nekoliko godina uknjižila Republika Hrvatska kao vlasnik, iako su prije toga vlasnici nekretnina bili bivši mjesni narodni odbori. Općina Stankovci smatra da je ona pravni slijednik nekretnina bivših mjesnih narodnih odbora, a ne Republika Hrvatska te da je zbog toga djelomično učinkovito upravljala i raspolagala s nekretninama na svom području.*

*Općina Starigrad je tijekom 2014. i 2015. započela s izradom geodetskih elaborata u cilju upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i kao njenog neotuđivog vlasništva, čime će se stvoriti preduvjeti za ustrojavanje jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Također je navela da je pokrenula izradu registra nekretnina koji će biti podloga za izradu registra imovine.*

*Općina Škabrnja je u očitovanju navela da je na njenom području započeo postupak geodetske izmjere.*

## Prilog 1

Broj stanovnika i broj zaposlenih po lokalnim jedinicama  
na području Zadarske županije

Redni broj	Lokalne jedinice	Broj stanovnika prema popisu iz 2011.	Broj zaposlenih na dan 31. prosinca 2014.				Ukupno
			Upravni odjeli	Vlastiti komunalni pogon	Dužnosnici*	Drugi zaposlenici**	
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Zadarska županija	170 017	160	0	3	16	179
2.	Grad Benkovac	11 026	23	0	2	4	29
3.	Grad Biograd na Moru	5 569	25	0	2	16	43
4.	Grad Nin	2 744	20	0	2	3	25
5.	Grad Obrovac	4 323	14	0	2	6	22
6.	Grad Pag	3 846	20	0	2	0	22
7.	Grad Zadar	75 062	188	0	3	29	220
8.	Općina Bibinje	3 985	7	0	2	0	9
9.	Općina Galovac	1 234	3	0	1	2	6
10.	Općina Gračac	4 690	9	0	3	2	14
11.	Općina Jasenice	1 398	4	2	1	0	7
12.	Općina Kali	1 638	5	0	1	3	9
13.	Općina Kolan	791	8	0	2	0	10
14.	Općina Kukljica	714	3	0	2	0	5
15.	Općina Lišane Ostrovičke	698	5	0	1	0	6
16.	Općina Novigrad	2 375	9	0	2	0	11
17.	Općina Pakoštane	4 123	10	0	1	0	11
18.	Općina Pašman	2 082	10	0	2	0	12
19.	Općina Polača	1 468	5	0	1	1	7
20.	Općina Poličnik	4 469	11	12	1	4	28
21.	Općina Posedarje	3 607	7	5	1	2	15
22.	Općina Povljana	759	5	0	1	0	6
23.	Općina Preko	3 805	12	0	1	0	13
24.	Općina Privlaka	2 253	7	0	1	1	9
25.	Općina Ražanac	2 940	7	0	1	1	9
26.	Općina Sali	1 698	5	0	2	2	9
27.	Općina Stankovci	2 003	4	0	1	0	5
28.	Općina Starigrad	1 876	5	0	1	0	6
29.	Općina Sukošan	4 583	3	0	1	2	6
30.	Općina Sveti Filip i Jakov	4 606	12	13	2	6	33
31.	Općina Škabrnja	1 776	2	5	2	0	9
32.	Općina Tkon	763	4	0	2	0	6
33.	Općina Vir	3 000	30	0	1	0	31
34.	Općina Vrsi	2 053	9	0	0	0	9
35.	Općina Zemunik Donji	2 060	4	0	2	2	8
Ukupno			655	37	55	102	849

\* Dužnosnici su: župani, gradonačelnici, načelnici i njihovi zamjenici koji dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno

\*\* Osobe zaposlene na javnim radovima i poslovima pomoći u kući starijim osobama te osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa

## Prilog 2

Broj i površina poslovnih prostora prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014.

Redni broj	Lokalne jedinice	Korisnici poslovnih prostora												Poslovni prostori izvan upotrebe	
		Lokalne jedinice		Trgovačka društva i proračunski korisnici lokalnih jedinica		Tijela i proračunski korisnici državnog proračuna		Korisnici s ugovorenim zakupninom		Korisnici bez ugovorene zakupnine		Bespravno korištenje			
		Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	Zadarska županija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Grad Benkovac	1	392	3	1 355	0	0	18	1 021	8	175	0	0	0	0
3.	Grad Biograd na Moru	1	426	1	120	3	370	10	554	0	0	0	0	4	217
4.	Grad Nin	12	1 704	3	260	1	70	5	221	2	137	0	0	0	0
5.	Grad Obrovac	0	0	0	0	0	0	4	111	0	0	0	0	3	294
6.	Grad Pag	1	12	1	100	2	274	20	1 086	4	281	0	0	5	630
7.	Grad Zadar	9	1 040	30	4 365	7	654	235	16 378	104	6 351	20	1 244	50	3 746
8.	Općina Bibinje	1	600	2	300	0	0	7	309	1	100	0	0	0	0
9.	Općina Galovac		0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	80	0	0
10.	Općina Gračac	3	400	2	30	3	122	18	896	4	60	0	0	3	218
11.	Općina Jasenice	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.	Općina Kali	3	550	3	242	0	0	6	730	3	226	0	0	0	0
13.	Općina Kolan	0	0	0	0	0	0	5	571	0	0	0	0	2	229
14.	Općina Kukljica	2	1 480	2	20	0	0	3	552	3	130	0	0	4	636
15.	Općina Lišane Ostrovičke	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.	Općina Novigrad	0	0	0	0	0	0	0	0	2	100	0	0	0	0
17.	Općina Pakoštane	7	505	3	76	1	20	6	296	3	65	0	0	1	60
18.	Općina Pašman	0	0	0	0	0	0	6	334	0	0	0	0	2	66
19.	Općina Polača	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20.	Općina Poličnik	14	555	0	0	0	0	4	220	0	0	0	0	2	105
21.	Općina Posedarje	6	365	0	0	0	0	4	196	0	0	0	0	2	58
22.	Općina Povljana	1	100	3	200	3	250	1	80	0	0	0	0	0	0
23.	Općina Preko	1	382	4	491	1	20	8	301	6	606	0	0	0	0
24.	Općina Privlaka	1	141	0	0	0	0	1	56	0	0	0	0	1	221
25.	Općina Ražanac	1	150	1	100	0	0	0	0	0	0	0	0	1	60
26.	Općina Sali	1	496	5	168	1	18	9	977	0	0	0	0	1	152
27.	Općina Stankovci	1	235	1	158	0	0	1	90	1	146	0	0	0	0
28.	Općina Starigrad	1	650	3	750	1	40	15	250	1	100	0	0	2	380
29.	Općina Sukošan	4	398	6	659	5	731	7	589	11	894	0	0	4	446
30.	Općina Sveti Filip i Jakov	1	200	0	0	0	0	2	43	1	60	0	0	1	120
31.	Općina Škabrnja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.	Općina Tkon	3	279	1	18	3	259	6	8 949	3	376	0	0	0	0
33.	Općina Vir	1	356	3	1 763	0	0	1	244	0	0	0	0	0	0
34.	Općina Vrsi	1	257	1	64	0	0	0	0	8	420	1	141	0	0
35.	Općina Zemunik Donji	1	400	1	20	2	55	3	38	0	0	0	0	0	0
	Ukupno	78	12 073	79	11 259	33	2 883	405	35 092	165	10 227	22	1 465	88	7 638



## Prilog 3

Broj i površina stanova prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Zadarske županije na dan 31. prosinca 2014.

Redni broj	Lokalne jedinice	Korisnici stanova								Stanovi izvan upotrebe	
		Zaštićeni najmoprimci		Najam za službene potrebe		Najam po tržišnim uvjetima		Bespravno korištenje			
		Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>	Broj	m <sup>2</sup>
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
1.	Zadarska županija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Grad Benkovac	2	108	0	0	0	0	0	0	3	168
3.	Grad Biograd na Moru	2	66	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	Grad Nin	0	0	0	0	0	0	0	0	1	57
5.	Grad Obrovac	0	0	0	0	24	1 181	4	182	8	417
6.	Grad Pag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
7.	Grad Zadar	234	11 771	63	3 551	0	0	12	584	23	868
8.	Općina Bibinje	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
9.	Općina Galovac	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10.	Općina Gračac	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11.	Općina Jasenice	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.	Općina Kali	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13.	Općina Kolan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14.	Općina Kukljica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15.	Općina Lišane Ostrovičke	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.	Općina Novigrad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
17.	Općina Pakoštane	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
18.	Općina Pašman	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19.	Općina Polača	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20.	Općina Poličnik	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
21.	Općina Posedarje	0	0	0	0	0	0	0	0	1	67
22.	Općina Poveljana	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
23.	Općina Preko	0	0	0	0	0	0	0	0	1	110
24.	Općina Privlaka	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
25.	Općina Ražanac	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
26.	Općina Sali	0	0	4	280	0	0	0	0	0	0
27.	Općina Stankovci	1	35	0	0	0	0	0	0	2	95
28.	Općina Starigrad	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
29.	Općina Sukošan	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30.	Općina Sveti Filip i Jakov	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31.	Općina Škabrnja	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
32.	Općina Tkon	0	0	1	92	0	0	0	0	1	15
33.	Općina Vir	0	0	0	0	0	0	0	0	1	61
34.	Općina Vrsi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
35.	Općina Zemunik Donji	0	0	0	0	0	0	7	375	1	77
	Ukupno	239	11 980	68	3 923	24	1 181	23	1 141	42	1 935