



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Sisak

---

## IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA  
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE  
NA PODRUČJU SISAČKO-MOSLAVAČKE ŽUPANIJE

Sisak, siječanj 2016.

## SADRŽAJ

stranica

---

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA	3
Sisačko-moslavačka županija	9
Grad Glina	18
Grad Hrvatska Kostajnica	27
Grad Kutina	36
Grad Novska	47
Grad Petrinja	56
Grad Popovača	66
Grad Sisak	75
Općina Donji Kukuruzari	87
Općina Dvor	93
Općina Gvozd	101
Općina Hrvatska Dubica	110
Općina Jasenovac	118
Općina Lekenik	125
Općina Lipovljani	133
Općina Majur	142
Općina Martinska Ves	150
Općina Sunja	158
Općina Topusko	166
Općina Velika Ludina	172
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA	183
OČITOVANJE LOKALNIH JEDINICA	186
Prilog 1: Broj stanovnika i broj zaposlenih po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije	
Prilog 2: Broj i površina poslovnih prostora prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije na dan 31. prosinca 2014.	
Prilog 3: Broj i površina stanova prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije na dan 31. prosinca 2014.	



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Sisak

---

KLASA: 041-01/15-10/18  
URBROJ: 613-05-16-89

Sisak, 11. siječnja 2016.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI  
UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA  
JEDINICA LOKALNE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE  
NA PODRUČJU SISAČKO-MOSLAVAČKE 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 Sisačko-moslavačke 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 Sisačko-moslavačke 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, sedam gradova i 12 općina) Sisačko-moslavačke 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, 45/13 i 110/15).

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 raspolaganja i upravljanja 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 i 19/13 - pročišćeni tekst), lokalne jedinice, osim financijskim sredstvima, (prihodi koji lokalnim jedinicama pripadaju i koje ostvaruju u skladu s propisima) upravlja 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 i raspolagati pažnjom dobrog gospodara.

Pojmovi upravljanja i raspolaganja nekretninama definirani su Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 94/13) 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 navedeno da načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo 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), 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. Odredbama Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13 i 54/13), 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 (kupnja, darovanje, zamjena, nasljeđivanje 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 i 115/15), a od siječnja 2015. novi Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15, 93/15 i 135/15). 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, ukupna vrijednost imovine lokalnih jedinica Sisačko-moslavačke županije na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 3.050.478.909,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 66.758.328,00 kn ili 2,1 %. Ukupna imovina odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 2.374.876.134,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 675.602.775,00 kn.

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

Tablica broj 1

Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica na području  
Sisačko-moslavačke 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)	596.607.857,00	594.258.195,00	551.448.891,00
2.	Građevinski objekti	1.646.566.472,00	1.675.186.531,00	1.660.273.739,00
3.	Imovina u pripremi	129.572.955,00	130.731.017,00	133.423.241,00
4.	Druga imovina	30.169.227,00	27.427.670,00	29.730.263,00
	<b>Ukupno</b>	<b>2.402.916.511,00</b>	<b>2.427.603.413,00</b>	<b>2.374.876.134,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica Sisačko-moslavačke županije koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 24.686.902,00 kn ili 1,0 %, a koncem 2014. je manja za 52.727.279,00 kn ili 2,2 % u odnosu na 2013.

U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014., građevinski objekti sudjeluju sa 69,9 %, zemljište s 23,2 %, nefinancijska imovina u pripremi s 5,6 % i druga imovina s 1,3 %. U okviru građevinskih objekata vrijednosno značajnija imovina se odnosi na Grad Sisak u iznosu 977.061.657,00 kn ili 58,8 %, Grad Kutinu u iznosu 119.118.435,00 kn ili 7,2 %, Grad Novsku u iznosu 72.070.046,00 kn ili 4,3 %, Grad Petrinju u iznosu 66.886.803,00 kn ili 4,0 % i Grad Popovaču u iznosu 62.946.361,00 kn ili 3,8 % ukupne vrijednosti građevinskih objekata.

Vrijednosno značajnija imovina u pripremi iskazana je u financijskim izvještajima Grada Siska u iznosu 41.748.433,00 kn (komunalna zona, južna industrijska zona, sportska dvoranu uz obrtničku školu, cestovni most na Kupi, autobusni kolodvor i novo groblje) i Sisačko-moslavačke županije u iznosu 31.247.018,00 kn (izgradnja osnovne škole u Gradu Popovači i nove obrtničke škole u Gradu Sisku). U okviru druge imovine, najvećim dijelom iskazana je vrijednost postrojenja i opreme, nematerijalne imovine i prijevoznih sredstava.

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

Tablica broj 2

Vrijednost nefinancijske imovine po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke 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.	Sisačko-moslavačka županija	38.681.684,00	57.050.571,00	147,5	66.347.130,00	116,3
2.	Grad Glina	67.322.794,00	72.869.640,00	108,2	71.667.076,00	98,3
3.	Grad Hrvatska Kostajnica	32.328.952,00	33.219.863,00	102,8	32.678.574,00	98,4
4.	Grad Kutina	270.593.096,00	278.472.879,00	102,9	269.681.629,00	96,8
5.	Grad Novska	109.821.622,00	114.059.702,00	103,9	115.620.962,00	101,4
6.	Grad Petrinja	275.338.627,00	277.416.521,00	100,8	230.788.952,00	83,2
7.	Grad Popovača	78.093.844,00	80.167.482,00	102,7	88.031.894,00	109,8
8.	Grad Sisak	1.193.156.999,00	1.164.717.799,00	97,6	1.160.025.721,00	99,6
9.	Općina Donji Kukuruzari	11.626.749,00	11.323.682,00	97,4	12.121.893,00	107,0
10.	Općina Dvor	10.388.051,00	10.822.010,00	104,2	11.131.362,00	102,9
11.	Općina Gvozd	15.547.643,00	15.178.668,00	97,6	18.819.831,00	124,0
12.	Općina Hrvatska Dubica	40.662.474,00	44.438.237,00	109,3	22.547.131,00	50,7
13.	Općina Jasenovac	28.968.726,00	33.233.083,00	114,7	34.964.194,00	105,2
14.	Općina Lekenik	62.181.746,00	62.838.811,00	101,1	65.171.131,00	103,7
15.	Općina Lipovljani	32.764.502,00	34.390.970,00	105,0	38.110.518,00	110,8
16.	Općina Majur	16.843.494,00	16.596.657,00	98,5	17.042.459,00	102,7
17.	Općina Martinska Ves	11.260.834,00	10.792.134,00	95,8	10.447.359,00	96,8
18.	Općina Sunja	28.322.430,00	29.249.927,00	103,3	28.516.374,00	97,5
19.	Općina Topusko	32.801.061,00	32.221.697,00	98,2	31.991.729,00	99,3
20.	Općina Velika Ludina	46.211.183,00	48.543.080,00	105,0	49.170.215,00	101,3
	Ukupno	2.402.916.511,00	2.427.603.413,00	101,0	2.374.876.134,00	97,8



U ukupnoj vrijednosti nefinancijske imovine svih lokalnih jedinica na području Sisačko-moslavačke županije koncem 2014., nefinancijska imovina Grada Siska sudjeluje s 48,8 %, Grada Kutine s 11,4 %, Grada Petrinje s 9,7 % i Grada Novske s 4,9 %. Nefinancijska imovina drugih lokalnih jedinica sudjeluje s 25,2 % u ukupnoj vrijednosti nefinancijske imovine.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici lokalnih jedinica Sisačko-moslavačke županije za 2012. su ostvareni u iznosu 724.254.701,00 kn, za 2013. u iznosu 682.618.800,00 kn i za 2014. u iznosu 659.114.872,00 kn. Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem čine 1,4 % ukupno ostvarenih prihoda za 2012., 1,0 % za 2013. i 1,4 % za 2014.

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

Tablica broj 3

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	3.686.768,00	869.538,00	1.502.190,00
2.	Zakup poslovnih prostora	3.903.841,00	3.555.064,00	3.894.300,00
3.	Prodaja stanova	472.795,00	0,00	905.018,00
4.	Najam stanova	905.581,00	812.477,00	779.538,00
5.	Prodaja zemljišta	165.072,00	289.172,00	727.053,00
6.	Zakup zemljišta	1.067.776,00	1.097.741,00	1.149.314,00
	Ukupno	10.201.833,00	6.623.992,00	8.957.413,00

Lokalne jedinice Sisačko-moslavačke županije su ostvarile prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem za 2013. manje za 3.577.841,00 kn u odnosu na 2012. te u 2014. više za 2.333.421,00 kn u odnosu na 2013.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta lokalnih jedinica Sisačko-moslavačke 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 Sisačko-moslavačke 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.	Sisačko-moslavačka županija	37	26 469	0	0	-
2.	Grad Glina	36	7 774	53	2 478	38 571
3.	Grad Hrvatska Kostajnica	25	5 849	8	492	-
4.	Grad Kutina	103	13 729	15	671	5 545 507
5.	Grad Novska	65	17 571	17	561	3 690 000
6.	Grad Petrinja	70	43 536	10	644	1 349 519
7.	Grad Popovača	33	7 318	5	308	420 756
8.	Grad Sisak	169	28 547	394	18 003	3 024 848
9.	Općina Donji Kukuruzari	6	1 123	4	174	67 849
10.	Općina Dvor	23	7 924	0	0	50 602
11.	Općina Gvozd	42	2 088	0	0	299 015
12.	Općina Hrvatska Dubica	21	4 276	6	346	154 062
13.	Općina Jasenovac	25	5 283	4	184	50 188
14.	Općina Lekenik	26	5 826	2	161	390 163
15.	Općina Lipovljani	9	2 828	0	0	185 238
16.	Općina Majur	16	2 188	1	50	87 187
17.	Općina Martinska Ves	20	7 929	4	169	917 036
18.	Općina Sunja	27	3 859	1	63	172 181
19.	Općina Topusko	14	1 358	0	0	129 173
20.	Općina Velika Ludina	15	1 022	1	79	178 673
	Ukupno	782	196 497	525	24 383	16 750 568

Od ukupnog broja poslovnih prostora gradovi Sisak i Kutina imaju 272 poslovna prostora ili 34,8 % ukupnog broja poslovnih prostora lokalnih jedinica na području Sisačko-moslavačke županije. Grad Sisak ima 394 stana odnosno 75,0 % stanova koje imaju lokalne jedinice na području Sisačko-moslavačke županije. Sisačko-moslavačka županija i Grad Hrvatska Kostajnica ne raspolažu podacima o površini zemljišta kojom bi trebali upravljati i raspolagati.

## Sisačko-moslavačka županija

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Sisačko-moslavačka županija kao jedinica područne (regionalne) samouprave. Površina Sisačko-moslavačke županije je 4 466,96 km<sup>2</sup>, a prema indeksu razvijenosti razvrstana je u prvu skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 153/09 i 147/14) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 158/13). Obuhvaća sedam gradova i 12 općina sa 172 439 stanovnika, od kojih je pet općina razvrstano u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske, četiri grada i četiri općine razvrstane su u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske, a ostala tri grada i tri općine u treću skupinu čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 113.301.703,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 10.132.332,00 kn ili 8,2 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 66.347.130,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 46.954.573,00 kn.

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

Tablica broj 5

### Vrijednost nefinancijske imovine Sisačko-moslavačke županije na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Građevinski objekti	21.993.243,00	34.116.742,00	34.271.441,00
2.	Imovina u pripremi	16.094.952,00	22.201.252,00	31.247.018,00
3.	Druga imovina	593.489,00	732.577,00	828.671,00
	Ukupno	38.681.684,00	57.050.571,00	66.347.130,00

Vrijednost nefinancijske imovine Sisačko-moslavačke županije koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 18.368.887,00 kn ili 47,5 %, a koncem 2014. veća je za 9.296.559,00 kn ili 16,3 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 66.347.130,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 51,7 %, imovina u pripremi s 47,1 % i druga imovina s 1,2 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovnu zgradu nabavljenu za potrebe rada službi i tijela Sisačko-moslavačke županije, Zavod za hitnu medicinu te staru bolnicu u Glini. Nefinancijska imovina u pripremi najvećim dijelom odnosi se na izgradnju osnovne škole u Gradu Popovači u iznosu 23.199.261,00 kn i nove obrtničke škole u Gradu Sisku u iznosu 7.111.298,00 kn. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 163.364.205,00 kn. Od 2012. do 2014. Sisačko-moslavačka županija nije ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem.

Prema podacima Sisačko-moslavačke županije (iz vlasničkih listova), koncem 2014. Županija raspolaže s 37 poslovnih prostora površine 26 469 m<sup>2</sup>. U poslovnim knjigama nema iskazanog zemljišta. Županija nema stanova u vlasništvu.

## **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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Sisačko-moslavačka županija nije pristupila sustavno i planski sređivanju imovinsko-pravnih odnosa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama, nego prema iskazanoj potrebi. Županija nema informacije o usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Sisku - zemljišnoknjižnog odjela pribavila podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da veći dio nekretnina u vlasništvu Županije nije evidentiran u glavnoj knjizi i analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine. U navedenim poslovnim knjigama koncem 2014. evidentirane su tri nekretnine (poslovna zgrada nabavljena za potrebe rada službi i tijela Sisačko-moslavačke županije, Zavod za hitnu medicinu te stara bolnica u Glini), a nisu evidentirane nekretnine koje se odnose na građevinske objekte (zgrada dana na korištenje udrugama, zgrade i poslovni prostori koje koriste domovi zdravlja u Sisku, Petrinji, Kutini, gradske ljekarne, Dom za psihički bolesne odrasle osobe Petrinja i druge) i zemljište (šume, pašnjaci, livade, oranice i drugo). Također nije evidentirana (izvanbilančno) poslovna zgrada u vlasništvu Grada Siska koju Sisačko-moslavačka županija koristi za rad dijela svojih odjela i službi. Navedene nekretnine nisu iskazane u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Dio nekretnina koje koriste zdravstvene ustanove upisan je u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Sisačko-moslavačke županije, a dio kao vlasništvo zdravstvenih ustanova. Tri općinska suda (u gradovima Hrvatska Kostajnica i Glina, te Općini Gvozd) uskratila su upis vlasništva u korist Županije na nekretninama zdravstvenih ustanova, dok su četiri provela upis vlasništva u korist Županije. Za jedan poslovni prostor u tijeku je upravni postupak (povrat nekretnina). Prema podacima Županije, na nekretninama nema upisanih hipoteka.

Analitička knjigovodstvena evidencija obuhvaća tri građevinska objekta i sadrži podatke o nazivu nekretnine, lokaciji, površini i vrijednosti. Sisačko-moslavačka županija nije ustrojila registar imovine. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Sisačko-moslavačka županija upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige.

Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Županije u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Županiji te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Županija raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Pri ustrojavanju cjelovite analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine (zemljište, građevinski objekti i drugo) s podacima o vrsti, količini i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima predlaže se voditi računa o programskom povezivanju s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Sisačko-moslavačka županija nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Sisačko-moslavačka županija je od 2012. do 2014. davala poslovne prostore u zakup i na korištenje bez naknade, kupila poslovni prostor, koristila poslovne prostore drugih subjekata, uzela u najam stan te od Republike Hrvatske na temelju darovnog ugovora dobila nekretnine.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđuju se i aktima Sisačko-moslavačke županije. U 2002. Sisačko-moslavačka županija je donijela Odluku o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu kojom su utvrđeni uvjeti i postupak provođenja natječaja, prava i obveze ugovornih strana i drugi elementi vezani uz zakup poslovnog prostora. Navedena odluka nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (postupak ostvarivanja prava sadašnjeg zakupnika poslovnog prostora, tijelo nadležno za donošenje odluke o najpovoljnijoj ponudi, kupoprodaja poslovnih prostora). Spomenutom odlukom je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, te vremena otvaranja ponuda, jer je utvrđeno da rok za podnošenje ponuda na natječaj ne može biti kraći od 15 dana, dok vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda nije utvrđeno. Utvrđeno je da se natječaj objavljuje u dnevnom tisku. Nije propisano na koji način se utvrđuje početni iznos mjesečne zakupnine.

S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Sisačko-moslavačke županije. U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu te proračunskim korisnicima Županije i tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Za druge oblike raspolaganja i upravljanja nekretninama nisu doneseni akti, iako je Sisačko-moslavačka županija ranijih godina kupovala poslovne prostore. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji. Aktima nije regulirano ni postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Sisačko-moslavačke županije, godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Odluku o upravljanju poslovnim prostorima uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se županijskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljevati na mrežnim stranicama Sisačko-moslavačke županije, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Sisačko-moslavačka županija bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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

Sisačko-moslavačka županija je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 37 poslovnih prostora površine 26 469 m<sup>2</sup>. U 2012. imala je u najmu stan površine 50 m<sup>2</sup> (tri mjeseca) za potrebe provedbe projekta Skupštine europskih regija. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. nije ostvarila prihode od raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem. U istom razdoblju ostvarila je rashode za zakup poslovnih prostora u iznosu 422.545,00 kn, najam stana u iznosu 9.000,00 kn te nabavu (kupnja i adaptacija) poslovnih prostora u iznosu 12.046.128,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, 18 površine 18 598 m<sup>2</sup> koriste domovi zdravlja Sisak, Petrinja, Kutina, Zavod za javno zdravstvo Županije te Dom za psihički bolesne odrasle osobe Petrinja, devet površine 955 m<sup>2</sup> udruge proistekle iz Domovinskog rata, dva površine 508 m<sup>2</sup> gradske ljekarne Sisak, dva površine 192 m<sup>2</sup> županijska razvojna agencija i turistička zajednica Županije, jedan površine 1 109 m<sup>2</sup> Zavod za hitnu medicinu Županije, jedan površine 41 m<sup>2</sup> centar za psihosocijalnu pomoć hrvatskim braniteljima i stradalnicima iz Domovinskog rata, jedan površine 37 m<sup>2</sup> politička stranka, prostor površine 674 m<sup>2</sup> koristi se za potrebe rada upravnih odjela Županije, dok se prostor (dvije etaže s podrumom u jednoj poslovnoj zgradi) površine 814 m<sup>2</sup> ne koristi, jer nije priveden namjeni za koju je kupljen 2008. (rad upravnih tijela Županije). Osim toga, ne koriste se i nekretnine stare bolnice u Glini površine 24 136 m<sup>2</sup> (od čega građevine 3 541 m<sup>2</sup>) koje je Sisačko-moslavačka županija početkom 2013. dobila na temelju ugovora o darovanju zaključenog s Republikom Hrvatskom. Vrijednost nekretnina utvrđena ugovorom je 1.021.315 EUR-a (7.773.240,00 kn). Nekretnine su dobivene za realizaciju projekta iz područja socijalne skrbi starih i nemoćnih te psihički bolesnih odraslih osoba. Prema pisanom očitovanju, postupak realizacije projekta je u tijeku (izrada projektne dokumentacije idejnog, glavnog i izvedbenog projekta, reguliranje prava i obveza s nadležnim državnim institucijama uključenim u provođenje i financiranje projekta i drugo).

Sisačko-moslavačka županija je, između ostalog, vlasnik poslovne zgrade (pet etaža), čija je kupnja i djelomično uređenje financirano od 2008. do 2014. u iznosu 16.520.599,00 kn. Prema odluci Županijskog poglavarstva iz 2008., zgrada je kupljena za rad upravnih tijela Sisačko-moslavačke županije. U vrijeme obavljanja revizije (travanj 2015.) koriste se dvije etaže (za rad pet upravnih odjela Sisačko-moslavačke županije te razvojne agencije i turističke zajednice Županije). Ugovor o zakupu poslovnog prostora sa županijskom razvojnom agencijom zaključen je u ožujku 2014., a s turističkom zajednicom u siječnju 2015. (mjesečna zakupnina 1,00 kn). Druge etaže nisu uređene i ne koriste se. Radi stavljanja u funkciju dijela zgrade koji se ne koristi, Županija se u ožujku 2015. prijavila na javni natječaj Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost za sufinanciranje energetske obnove nestambenih zgrada. Prema glavnom projektu izvođenja navedenih radova vrijednost investicije iznosi 2.181.156,00 kn, a od Fonda je traženo 1.400.000,00 kn. Na temelju sporazuma o utanačenju, koji su 1994. zaključili Sisačko-moslavačka županija i Grad Sisak, za potrebe obavljanja djelatnosti četiri upravna odjela te stručne službe za poslove skupštine, župana i opće poslove, Sisačko-moslavačka županija koristi dio poslovne zgrade (1 267 m<sup>2</sup>) u vlasništvu Grada Siska. Za korištenje ne plaća zakupninu, ali podmiruje troškove održavanja i režija.



Osim navedenog ima u zakupu poslovni prostor površine 80 m<sup>2</sup> (mjesečna zakupnina 480 EUR) za potrebe rada upravnog odjela za zaštitu okoliša i prirode, te je do lipnja 2013. (do preseljenja u vlastitu poslovnu zgradu) imala u zakupu poslovni prostor površine 205 m<sup>2</sup> (mjesečna zakupnina 10.272,00 kn) za potrebe rada upravnog odjela za upravljanje pristupnim fondovima i poticajnim sredstvima. Nadalje, za potrebe rada ispostava upravnog odjela za prostorno uređenje i graditeljstvo u Gradu Popovači koristi dva prostora (jedan površine 54 m<sup>2</sup> i drugi 20 m<sup>2</sup>) te u Gradu Novska površine 84 m<sup>2</sup>. Za korištenje prostora površine 20 m<sup>2</sup> plaća mjesečnu zakupninu u iznosu 500,00 kn, dok za korištenje druga dva prostora ne plaća zakupninu, ali podmiruje režijske i druge troškove. S obzirom da je Županija za rad upravnih tijela kupila zgradu 2008. u kojoj do konca 2014. dio prostora nije priveden namjeni i da je za zakup poslovnih prostora za rad upravnih tijela od 2008. do 2014. ostvarila rashode u iznosu 1.155.409,00 kn proizlazi da u vrijeme kupnje nije dovoljno pažnje posvetila procjeni rashoda potrebnih za stavljanje zgrade u funkciju i mogućnostima financiranja te nije poduzimala dostatne aktivnosti za privođenje namjeni.

U cilju osiguranja prostora za rad Zavoda za hitnu medicinu, Sisačko-moslavačka županija je u 2012. i 2013. financirala kupnju i preuređenje građevinskog objekta u iznosu 11.369.159,00 kn, za koji je 2012. donijela odluku o kupnji. Pribavljena je ponuda jednog ponuditelja. Prije kupnje nije obavljena analiza isplativosti kupnje poslovnog prostora u odnosu na njegovu izgradnju (financijska isplativost, rokovi izgradnje odnosno preseljenja u gotov prostor, smještaj, prometna povezanost i drugi elementi), niti su prikupljene ponude drugih ponuditelja.

Sisačko-moslavačka županija je vlasnik poslovne zgrade površine 996 m<sup>2</sup> koju koristi devet udruga i centar za psihosocijalnu pomoć hrvatskim braniteljima i stradalnicima iz Domovinskog rata (područna jedinica Ministarstva branitelja). Za korištenje poslovnih prostora, s udrugama nisu zaključeni ugovori niti je određena naknada za korištenje, a za dodjelu prostora nije proveden javni natječaj. Za navedenu zgradu, Sisačko-moslavačka županija podmiruje troškove režija i druge troškove za koje su rashodi od 2012. do 2014. ostvareni u iznosu 409.577,00 kn (komunalne usluge, električna energija, lož ulje te troškovi održavanja, nadzora, pregleda i obilaska prostora). U siječnju 2012. na temelju ugovora, bez prethodno provedenog javnog natječaja, jednoj političkoj stranci dodijeljen je poslovni prostor površine 37 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu 1.153,00 kn i obvezu stranke da podmiruje troškove režija. Stranka od zaključivanja ugovora do konca 2014. nije plaćala zakupninu. U poslovnim knjigama koncem 2014. evidentiran je dio potraživanja u iznosu 19.599,00 kn (odnosi se na 2012. i pet mjeseci 2013.), dok potraživanja za dio 2013. i 2014. u iznosu 21.905,00 kn nisu evidentirana. Mjere za naplatu potraživanja (osim slanja jedne opomene) nisu poduzimane, niti je Sisačko-moslavačka županija iskoristila ugovornu odredbu o mogućnosti raskida ugovora ako zakupnik ne plati uzastopno dvije mjesečne zakupnine. Za kašnjenje plaćanja nisu obračunavane zatezne kamate. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, 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 ostalog, 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.

Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s centrom za psihosocijalnu pomoć hrvatskim braniteljima i stradalnicima iz Domovinskog rata te proračunskim korisnicima Županije nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za naplatu potraživanja za zakupninu od političke stranke te razmotriti primjenu ugovornih odredbi o raskidu ugovora. Predlaže se utvrditi namjenu nekretnina s kojima Sisačko-moslavačka županija upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji ubrzati aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Sisačko-moslavačke županije.

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

Koncem 2014. Sisačko-moslavačka županija je imala 103 zaposlenika (97 u upravnim odjelima, tri dužnosnika koja obavljaju dužnost i tri dužnosnika koja ostvaruju pravo na naknadu plaće po prestanku profesionalnog obavljanja dužnosti). Prema pravilniku o unutarnjem redu stručne službe za poslove skupštine, župana i opće poslove Sisačko-moslavačke županije, poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se u okviru ovog odjela.

Poslove upravljanja i raspolaganja imovinom obavlja jedan zaposlenik, a odluke donosi Župan odnosno Županijska skupština u okviru svoje nadležnosti. Sisačko-moslavačka županija ima ustrojenu unutarnju reviziju. Obavljenim revizijama nisu obuhvaćene aktivnosti vezane uz nekretnine. Pisane procedure za obavljanje poslova upravljanja i raspolaganja imovinom nisu donesene.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova. S obzirom na utvrđene propuste u dijelu evidencija o nefinancijskoj imovini, normativnom uređenju te postupcima upravljanja i raspolaganja nekretninama, Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim revizijama obuhvatiti aktivnosti vezane uz navedena područja.

## Grad Glina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Glina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada Gline je 544,10 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 69 naselja s 9 283 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 93.205.289,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 70.140,00 kn ili 0,1 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 71.667.076,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 21.538.213,00 kn.

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

Tablica broj 6

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Gline 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)	1.261.626,00	1.688.977,00	1.812.682,00
2.	Građevinski objekti	54.895.553,00	54.820.832,00	52.569.837,00
3.	Imovina u pripremi	9.005.834,00	14.484.720,00	15.534.361,00
4.	Druga imovina	2.159.781,00	1.875.111,00	1.750.196,00
	Ukupno	67.322.794,00	72.869.640,00	71.667.076,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Gline koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 5.546.846,00 kn ili 8,2 %, a koncem 2014. manja je za 1.202.564,00 kn ili 1,7 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 71.667.076,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 73,4 %, imovina u pripremi s 21,7 %, zemljište s 2,5 % i druga imovina s 2,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, društvene domove, stanove, zgradu koja se koristi za rad gradskih službi i tijela, dječji vrtić i druge građevinske objekte. Imovina u pripremi najvećim dijelom odnosi se na ulaganja u deponiju, sportsku dvoranu i vodovod čija je izgradnja u tijeku. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu, prijevozna sredstva, umjetnička djela i nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 24.909.310,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta) ostvareni su u iznosu 102.197,00 kn, što čini 0,4 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

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

Tablica broj 7

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	53.836,00	94.313,00	63.057,00
2.	Prodaja zemljišta	0,00	3.779,00	0,00
3.	Zakup zemljišta	25.221,00	23.613,00	39.140,00
	Ukupno	79.057,00	121.705,00	102.197,00

Grad Gline je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 302.959,00 kn.

Prema podacima Grada Gline (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Grad raspolaže s 36 poslovnih prostora, 53 stana te 38 571 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 8 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Gline.

Tablica broj 8

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Gline 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	36	36	36
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	7 774	7 774	7 774
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	53	53	53
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	2 478	2 478	2 478
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	38 571	38 571	38 571

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Gline koncem 2014. je evidentirana vrijednost zemljišta u iznosu 1.812.682,00 kn i građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, društveni domovi, stanovi, zgrada koja se koristi za rad gradskih službi i tijela, dječji vrtić i drugi građevinski objekti) u iznosu 52.569.837,00 kn. Ustrojio je analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine koja sadrži naziv imovine, vrijeme stavljanja u uporabu, vrijednost, inventurni broj i druge elemente vezane uz imovinu. Ne sadrži podatke o količini (površini) za zemljište i građevinske objekte (osim za stanove). Vrijednost poljoprivrednog i neizgrađenog građevinskog zemljišta iskazana je u ukupnom iznosu, a pojedinačno prema katastarskim česticama vodi se u drugoj evidenciji o nekretninama u vlasništvu. Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Grad Glina ne posjeduje dokumentaciju o nekretninama (katastarskim česticama, površini, vrijednosti i drugo) koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama pravnih prednika, jer je nestala u ratu. Koristeći se podacima Područnog ureda za katastar i Zemljišno-knjižnog odjela Općinskog suda u Glini prvo je rješavao imovinsko-pravne odnose za nekretnine koje su bile nužne za rad gradskih službi i tijela, proračunskih korisnika i društava u vlasništvu Grada. U razdoblju 2007.-2009. kada je Općinsko državno odvjetništvo intenziviralo upis vlasništva nekretnina na Republiku Hrvatsku, Grad Glina je upisivao vlasništvo na katastarskim česticama koje su bile unutar granica građevinskog područja, a na kojima se kao vlasnik navodilo društveno vlasništvo, općenarodna imovina i drugo. Pribavljanje sredstava za pojedine infrastrukturne projekte (vodovodi, kanalizacija i drugo) također je pokretalo rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i upis imovine u vlasništvo Grada Gline. Uređivanje imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru trenutno obavlja prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Grada Gline te o usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen.

S obzirom da dio nekretnina za koje su bili riješeni imovinsko-pravni odnosi nije procijenjen i evidentiran u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji nekretnina i glavnoj knjizi Grad Glina je u rujnu 2011. osnovao povjerenstvo za procjenu vrijednosti nekretnina u vlasništvu. Vrijednost je povjerenstvo utvrđivalo na temelju podataka o tržišnim vrijednostima nekretnina dobivenim od Porezne uprave. Dio nekretnina evidentiran je na temelju procjena sudskih vještaka. Prema dokumentaciji Grada Gline proizlazi da dio evidentiranih nekretnina u poslovnim knjigama (veći dio stanova) nije u zemljišnim knjigama upisan kao vlasništvo Grada Gline, a dio nekretnina (dio groblja, društvenih domova, cesta, oranica, livada i drugo) koje pripadaju Gradu Glini nije evidentiran u poslovnim knjigama. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Grad Glina je ustrojio evidenciju o nekretninama u vlasništvu (u excelu) koja sadrži podatke o katastarskoj općini, katastarskoj čestici (novi i stari broj), zemljišno knjižnom ulošku, kulturi, inventurnom broju, trenutnoj namjeni nekretnine, adresi, vrsti nekretnine, površini, stanju građevine ili prostora, pravnoj osobi odgovornoj za upravljanje i održavanje nekretninom, vrijednosti i drugo. Navedena evidencija nije programski povezana s analitičkom knjigovodstvenom evidencijom dugotrajne nefinancijske imovine. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano uz nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Grad Glina je od Republike Hrvatske na temelju ugovora o prijenosu prava vlasništva na nekretninama iz 2005. dobio nekretnine u vrijednosti 13.312.921,00 kn za osnivanje poduzetničke zone, te u 2007. nekretnine u vrijednosti 5.188.127,00 kn za ostvarivanje programa komunalne zone. Od 2011. vodi jedan sudski postupak s Republikom Hrvatskom radi rješavanja imovinsko-pravnih odnosa za dio zemljišta na kojem se nalazi vodocrpilište. Od Republike Hrvatske je u 2009., 2010. i 2011. zatražio u vlasništvo nekretnine bivših poljoprivrednih zadruga, 2010. dio zemljišta u komunalnoj zoni te u 2012. izletišta. Do lipnja 2015. navedene nekretnine nisu dobivene. Prema podacima Grada Gline na nekretninama u vlasništvu nema upisanih hipoteka. Od 2012. do 2014. nije nasljeđivao ošasnu imovinu.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Grad Glina upravlja i raspolaže ili bi trebao upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama.

U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Gradu te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad Glina nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje.

Grad Glina je od 2012. do 2014. davao u zakup poslovne prostore i zemljište, na korištenje poslovne prostore bez naknade te prodavao građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Grada Gline odnosno Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora, Odlukom o davanju u zakup javnih površina i neizgrađenog zemljišta za postavljanje privremenih objekata i naprava, Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu te Zaključkom o pravu na korištenje prostorija i prostora Hrvatskog doma. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu Grada. Odlukama nije uredio davanje u najam stanova te postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu. Odluka o davanju u zakup poslovnog prostora iz 2001. nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (pravo sadašnjeg zakupnika poslovnog prostora koji u potpunosti ispunjava obveze iz ugovora o zakupu na sklapanje novog ugovora o zakupu, kupoprodaja poslovnih prostora, tijelo nadležno za upravljanje poslovnim prostorima i drugo).



U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu te proračunskim korisnicima Grada Gline i tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Pojedinim odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu i otvaranje ponuda, jer je jednom odlukom utvrđeno da rok za podnošenje pismenih ponuda ne može biti kraći od osam dana računajući od prvog slijedećeg dana objavljivanja natječaja u dnevnom tisku, a dvjema odlukama je utvrđeno da se ponude otvaraju u vrijeme i na mjestu navedenom u objavljenom natječaju bez određivanja vremenskog okvira u odluci. Također, je utvrđeno različito postupanje kod objava natječaja. Jednom odlukom je utvrđeno da se natječaj obvezno objavljuje u dnevnom listu, a može se objaviti i na mrežnim stranicama Grada Gline, drugom da se natječaj objavljuje u dnevnom ili tjednom tisku, a trećom nije utvrđeno gdje se javni natječaj treba objaviti. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Grada Gline.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Gline te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Odluku o davanju u zakup poslovnog prostora uskladiti s odredbama Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se gradskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Grada Gline, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Grad Glina bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Glina je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 36 poslovnih prostora površine 7 774 m<sup>2</sup>, 53 stana površine 2 478 m<sup>2</sup> i 38 571 m<sup>2</sup> zemljišta. Grad nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvario je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 211.206,00 kn i zemljišta u iznosu 87.974,00 kn, te prodaje zemljišta u iznosu 3.779,00 kn. U istom razdoblju nije ostvario rashode za kupnju, zakup/najam zemljišta, poslovnih prostora i stanova.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, pet poslovnih prostora površine 1 925 m<sup>2</sup> Grad Glina koristi za svoje potrebe, četiri poslovna prostora površine 1 946 m<sup>2</sup> koriste trgovačko društvo u vlasništvu i proračunski korisnici Grada Gline bez plaćanja zakupnine, sedam poslovnih prostora površine 803 m<sup>2</sup> koriste tijela državne uprave i proračunski korisnici državnog proračuna bez plaćanja zakupnine (osim jednog koji plaća zakupninu), pet poslovnih prostora površine 113 m<sup>2</sup> koriste političke stranke bez plaćanja zakupnine, devet poslovnih prostora površine 1 602 m<sup>2</sup> koriste udruge i drugi bez plaćanja zakupnine, a šest poslovnih prostora površine 1 385 m<sup>2</sup> je prazno. Tri prazna poslovna prostora su izvan upotrebe, jer ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup (devastirani), za jedan poslovni prostor po provedenom javnom natječaju u 2014. nije bilo zainteresiranih ponuditelja, jedan nije u zakupu radi rješavanja odnosa s bivšim zakupcem, a jedan se planira dati u zakup u sljedećem razdoblju. Za dva prostora izvan upotrebe poduzimaju se aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu (napravljen idejni i glavni projekt, parcelacijski elaborat, pribavljene građevinske dozvole i drugo).

Pet poslovnih prostora dano je na korištenje političkim strankama, a devet udrugama i drugima, bez provedenog javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine na temelju zaključaka gradskog poglavarstva odnosno gradonačelnika (udruge), te sporazuma o korištenju radnog prostora (političke stranke) iz ranijih godina. Grad plaća režijske troškove za četiri poslovna prostora koje koriste udruge. Režijske troškove za druge poslovne prostore podmiruju korisnici. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravni osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, 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. Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložuci sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

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.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s trgovačkim društvom u vlasništvu i proračunskim korisnicima Grada Gline te dijelom proračunskih korisnika državnog proračuna nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Grad Glina je od 2012. do 2014. ostvarivao prihode od povremenog iznajmljivanja prostora u jednom objektu za održavanje predizbornih skupova, promidžbenih aktivnosti i drugo. Zakupnina je obračunavana na temelju zaključka o pravu na korištenje prostorija i prostora Hrvatskog doma iz 2003.

Koncem 2014. Grad Glina je raspolagao s 38 571 m<sup>2</sup> zemljišta za koje nema podatke o namjeni (koje je namijenjeno potrebama jedinice i ono koje nije). U 2013. je po iskazanom interesu kupca radi zaokruživanja okućnice prodao zemljište površine 47 m<sup>2</sup> za 3.779,00 kn. Prodaja je obavljena javnim natječajem objavljenim u dnevnim novinama. Procjenu vrijednosti zemljišta obavio je sudski vještak. Početna cijena utvrđena je u visini procijenjene vrijednosti zemljišta, troškova procjene i objave javnog natječaja u skladu s Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada Gline. Prodano zemljište nije bilo evidentirano u poslovnim knjigama.

Od 2012. do 2014. Grad Glina ostvario je i prihode od zakupa zemljišta za postavu kioska, štandova, terasa i drugo. Prema Odluci o davanju u zakup javnih površina i neizgrađenog zemljišta za postavljanje privremenih objekata i naprava, za korištenje zemljišta do jedne godine izdavana su rješenja na temelju zamolbi zakupoprimca, a za korištenje za razdoblje dulje od godinu dana (kiosk) zaključen je ugovor po provedenom javnom natječaju.

Koncem 2014. Grad Glina u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine ima evidentirana 53 stana površine 2 478 m<sup>2</sup> koji nisu dani u najam. Od 2012. do 2014. nije ostvario prihode od najma i prodaje stanova. Prema pisanom očitovanju 12 stanova je u vlasništvu Grada Gline koji zbog dotrajalosti nisu useljivi. Za druge stanove provode se postupci formiranja čestica na kojima se nalaze zgrade i etažiranje. Okončanjem navedenih postupka i utvrđivanjem vlasništva nad stanovima obaviti će se i ažuriranje podataka u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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. Nadalje se predlaže utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad Glina upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje 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 Glina je imao 24 zaposlenika (21 u upravnim odjelima i tri dužnosnika). Na poslovima upravljanja i raspolaganja imovinom dio radnog vremena radi jedan zaposlenik unutar upravnog odjela za gospodarske djelatnosti, prostorno uređenje, gradnju i gradsku imovinu. Odluke donosi gradonačelnik, odnosno gradsko vijeće u okviru svoje nadležnosti. Pisane procedure za obavljanje poslova upravljanja i raspolaganja imovinom nisu donesene.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova.

## Grad Hrvatska Kostajnica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Hrvatska Kostajnica kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada Hrvatske Kostajnice je 52,60 km<sup>2</sup>, a obuhvaća sedam naselja s 2 756 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 51.526.323,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 416.320,00 kn ili 0,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 32.678.574,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 18.847.749,00 kn.

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

Tablica broj 9

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Hrvatske Kostajnice  
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)	812.237,00	812.237,00	812.237,00
2.	Građevinski objekti	31.233.247,00	32.247.503,00	31.561.694,00
3.	Druga imovina	283.468,00	160.123,00	304.643,00
	Ukupno	32.328.952,00	33.219.863,00	32.678.574,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Hrvatske Kostajnice koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 890.911,00 kn ili 2,8 %, a koncem 2014. manja je za 541.289,00 kn ili 1,6 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 32.678.574,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 96,5 %, zemljište s 2,5 % i druga imovina s 1,0 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, stanove, zgradu koja se koristi za rad gradskih službi i tijela te druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 7.223.938,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta, te prodaje i najma stanova) ostvareni su u iznosu 180.590,00 kn, što čini 2,5 % 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 Hrvatske Kostajnice za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 10

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	18.822,00	18.742,00	17.095,00
2.	Prodaja stanova	0,00	0,00	50.435,00
3.	Najam stanova	9.195,00	6.880,00	7.517,00
4.	Zakup zemljišta	98.118,00	114.110,00	105.543,00
	Ukupno	126.135,00	139.732,00	180.590,00

Grad Hrvatska Kostajnica je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 446.457,00 kn.

Prema podacima Grada Hrvatske Kostajnice (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Grad raspolaže s 25 poslovnih prostora i osam stanova.

U tablici broj 11 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova od 2012. do 2014. prema podacima Grada Hrvatske Kostajnice.

Tablica broj 11

Broj i površina poslovnih prostora i stanova Grada Hrvatske Kostajnice 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	25	25
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	5 544	5 849	5 849
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	13	12	8
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	768	708	492

Grad Hrvatska Kostajnica nema podatak o površini zemljišta kojom upravlja i raspolaže.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Hrvatske Kostajnice koncem 2014. je evidentirana vrijednost zemljišta u iznosu 812.237,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, stanovi, zgrada koja se koristi za rad gradskih službi i tijela i drugi građevinski objekti) u iznosu 31.561.694,00 kn. Ustrojio je analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine koja za zemljište i građevinske objekte (osim stanova) ne sadrži podatke o količini (površini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Grad Hrvatska Kostajnica te općine Majur, Donji Kukuruzari i Hrvatska Dubica zaključili su sporazum o diobnoj bilanci, prema kojem su nekretnine bivše Općine Hrvatska Kostajnica postale vlasništvo grada, odnosno općine na čijem se području nalaze (prema teritorijalnom načelu). Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama, površini i vrijednosti), građevinskim objektima i drugoj imovini koja je bila evidentirana u poslovnim knjigama bivše Općine Hrvatska Kostajnica. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama nekretnina koje su mu prema teritorijalnom principu pripale kao pravnom slijedniku bivše Općine Hrvatska Kostajnica nije pristupio sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Radi navedenog ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Grada Hrvatske Kostajnice te usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Hrvatskoj Kostajnici pribavio podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da dio nekretnina u vlasništvu Grada Hrvatske Kostajnice nije evidentiran u poslovnim knjigama, dok je dio stanova evidentiran u poslovnim knjigama iako nije u vlasništvu Grada Hrvatske Kostajnice. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Odredbom članka 8. Odluke o raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada Hrvatske Kostajnice iz 2007. utvrđeno je da je jedinstveni upravni odjel, osoba zadužena za imovinsko-pravne poslove, dužan ustrojiti i uredno voditi evidenciju (registar) nekretnina u vlasništvu Grada, poduzimati sve potrebne mjere na sređivanju zemljišno-knjižnog stanja nekretnina kao i druge mjere radi sređivanja i zaštite prava na nekretninama u vlasništvu odnosno posjedu.

Grad Hrvatska Kostajnica nije ustrojio registar imovine. Započeo je s prikupljanjem podatka o programima za vođenje registra raspoloživim na tržištu. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano uz nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Grad Hrvatska Kostajnica je na temelju darovnog ugovora iz 2013. od Republike Hrvatske dobio nekretnine vrijednosti 1.339.764,00 kn za rad branitelja, udruga, neprofitnih organizacija, Crvenog križa te civilnog stanovništva (koncem 2014. navedenu nekretninu koristi deset udruga). Vodi jedan sudski postupak utvrđivanja vlasništva za zemljište na kome se nalazi deponija otpada. Prema podacima Grada Hrvatske Kostajnice na nekretninama u vlasništvu nema upisanih hipoteka. Imovina koju naslijedi (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Grad Hrvatska Kostajnica upravlja i raspolaže ili bi trebao upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Gradu te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom).



Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad Hrvatska Kostajnica nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje.

Grad Hrvatska Kostajnica je od 2012. do 2014. poslovne prostore davao u zakup i na korištenje bez naknade, stanove u najam te zemljište u zakup. U navedenom razdoblju prodavao je i darovao stanove.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Grada Hrvatske Kostajnice odnosno Odlukom o utvrđivanju visine slobodno ugovorene najamnine za stanove u vlasništvu, Odlukom o tržišnoj vrijednosti i uvjetima umanjenja tržišne vrijednosti stanova u vlasništvu, Odlukom o prodaji stanova, Odlukom o upravljanju poslovnim prostorom, Odlukom o raspolaganju nekretninama u vlasništvu te Odlukom o visini zakupa javne površine. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada. Odlukama nije uredio davanje u najam stanova (osim visine slobodno ugovorene najamnine) te povremeni zakup/davanje na korištenje poslovnih prostora. Odluka o upravljanju poslovnim prostorom iz 2007. nije usklađena s odredbama Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (pravo prvenstva pri sklapanju ugovora o zakupu poslovnih prostora, kupoprodaja poslovnih prostora i drugo). U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu i proračunskim korisnicima Grada Hrvatske Kostajnice te tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Odlukom o raspolaganju nekretninama u vlasništvu utvrđeno je da se nekretnine mogu prodati, davati u zakup i na drugi način njima raspolagati na temelju javnog natječaja i po tržišnoj cijeni. Izravnom pogodbom uzimajući u obzir tržišnu vrijednost stječu se nekretnine za koje je Grad Hrvatska Kostajnica iz posebnih razloga zainteresiran (potrebe izgradnje građevina i opreme komunalne infrastrukture, očuvanje kulturne baštine i drugo), ali nije propisan način utvrđivanja tržišne vrijednosti (procjena sudskog vještaka, pribavljeni podaci o tržišnim vrijednostima iz službenih evidencija i drugo).

Nije propisao postupak darovanja nekretnina u vlasništvu Grada, odnosno tko i na koji način može zatražiti nekretninu, te mjerila i kriteriji dodjele. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, te vremena otvaranja ponuda jer je jednom odlukom utvrđeno da je rok za podnošenje ponuda najmanje 15 dana od dana objave natječaja te da se otvaranje ponuda mora provesti u roku od najduže osam dana od isteka roka za podnošenje ponuda, dok drugim odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se ponude trebaju dostaviti, odnosno u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda. Odlukama je utvrđeno da se natječaji objavljuju u javnom glasilu, dnevnom ili lokalnom listu. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Grada Hrvatska Kostajnica.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Hrvatske Kostajnice, godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Odluku o upravljanju poslovnim prostorima uskladiti s odredbama Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se gradskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Grada Hrvatska Kostajnica, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Grad Hrvatska Kostajnica bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Hrvatska Kostajnica je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 25 poslovnih prostora površine 5 849 m<sup>2</sup> te osam stanova površine 492 m<sup>2</sup>. Nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvario je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 54.659,00 kn, najma stanova u iznosu 23.592,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 317.771,00 kn i prodaje stana u iznosu 50.435,00 kn. Republici Hrvatskoj je darovao tri stana, a na temelju izvansudske nagodbe prenio vlasništvo nad jednim stanom. Na temelju ugovora o darovanju iz 2013. od Republike Hrvatske dobio je nekretnine (zgrada i dvorište) vrijednosti 1.339.764,00 kn za rad branitelja, udruga, neprofitnih organizacija, Crvenog križa te civilnog stanovništva. Koncem 2014. navedenu zgradu koristi deset udruga.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, poslovni prostor površine 1 561 m<sup>2</sup> Grad koristi za svoje potrebe, poslovni prostor površine 83 m<sup>2</sup> koristi trgovačko društvo u vlasništvu uz plaćanje zakupnine, poslovni prostor površine 934 m<sup>2</sup> koristi proračunski korisnik Grada bez plaćanja zakupnine, poslovni prostor površine 239 m<sup>2</sup> koristi tijelo državne uprave bez plaćanja zakupnine, poslovni prostor površine 48 m<sup>2</sup> koristi proračunski korisnik državnog proračuna uz plaćanje zakupnine, deset poslovnih prostora površine 305 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine, tri poslovna prostora površine 247 m<sup>2</sup> dana su u zakup drugim subjektima uz ugovorenu zakupninu (ugovori iz 2004. i 2008.), a sedam poslovnih prostora površine 2 432 m<sup>2</sup> je prazno. Od ukupno sedam praznih poslovnih prostora šest je izvan upotrebe, jer ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup, a jedan je prikladan za upotrebu, ali nikome nije dodijeljen na korištenje niti su u 2014. poduzimane aktivnosti za davanje u zakup poslovnog prostora. Također, za poslovne prostore izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

Deset poslovnih prostora dano je na korištenje udrugama, bez provedenog javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine na temelju odluka gradonačelnika (u jednom slučaju zaključen ugovor). Režijske troškove plaća Grad Hrvatska Kostajnica. Prema ugovoru o korištenju prostora zaključenom u kolovozu 2014. s jednom udrugom sve troškove režija treba plaćati udruga. 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. Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložujući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s proračunskim korisnikom Grada Hrvatska Kostajnica nije zaključen ugovor kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Koncem 2014. Grad Hrvatska Kostajnica je upravljao i raspolagao s osam stanova površine 492 m<sup>2</sup> od kojih je šest površine 389 m<sup>2</sup> dano u najam sa slobodno ugovorenom najamninom na temelju ugovora o najmu stanova zaključenih prije 2012., jedan površine 43 m<sup>2</sup> se ne koristi jer je s najmoprimcem radi neizvršavanja ugovornih obveza raskinut ugovor (postupak iseljenja trajao do konca 2014.), a stan površine 60 m<sup>2</sup> je korišten bez zaključenog ugovora (socijalna kategorija stanovništva) i plaćanja najamnine (u 2015. ispražnjen i prodan). Koncem 2014. u otplati je i deset stanova na temelju ugovora o kupoprodaji stanova zaključenih 2005. na obročnu otplatu, te 44 stana na temelju ugovora o prodaji stanova na kojima je postojalo stanarsko pravo iz ranijih godina.

Grad Hrvatska Kostajnica je u 2014. na temelju provedenog javnog natječaja prema odredbama Odluke o prodaji stanova u vlasništvu i Odluke o tržišnoj vrijednosti i uvjetima umanjenja tržišne vrijednosti stanova u vlasništvu Grada Hrvatske Kostajnice prodao dotadašnjem najmoprimcu stan površine 55 m<sup>2</sup>. Ugovor o kupoprodaji zaključen je u svibnju 2014., a kupoprodajna cijena ugovorena je u iznosu 50.435,00 kn. Početna cijena u javnom natječaju određena je u iznosu procijenjene vrijednosti sudskog vještaka iz 2003. S obzirom da je od procjene vrijednosti do prodaje stana prošlo duže vremensko razdoblje (deset godina) te da je u navedenom razdoblju došlo do promjena na tržištu nekretninama, prije raspisivanja javnog natječaja trebalo je utvrditi je su li te promjene bitno utjecale i na procijenjenu vrijednost stana i po potrebi vrijednost stana prije natječaja ponovo procijeniti.

S Republikom Hrvatskom je u ožujku 2013. zaključio izvansudsku nagodbu prema kojoj stan površine 60 m<sup>2</sup> koji je u zemljišnim knjigama bio upisan kao vlasništvo Grada Hrvatske Kostajnice prelazi u vlasništvo Republike Hrvatske jer nije bio procijenjen u društveni kapital jednog poduzeća. Odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 145/10 i 70/12), koji je važio do kolovoza 2013. bilo je propisano da se pod neprocijenjenom imovinom koja je postala vlasništvo Republike Hrvatske smatraju i stanovi za koje su društvena poduzeća u postupku pretvorbe donijela odluke da se prenose fondovima u stambenom i komunalnom gospodarstvu, a koji nisu prodani nositeljima stanarskog prava. Nadalje gradsko vijeće je u siječnju 2014. donijelo odluku o darovanju tri stana Republici Hrvatskoj s ciljem pomoći u rješavanju stambenog zbrinjavanja osoba iz Uredbe o darovanju stanova i kuća u vlasništvu Republike Hrvatske na područjima posebne državne skrbi. Do lipnja 2015. nije zaključen ugovor o darovanju, Republika Hrvatska nije preuzela stanove i nisu poduzimane radnje za realizaciju odluke o darovanju.

Grad Hrvatska Kostajnica nema podatak o površini zemljišta kojom upravlja i raspolaže. Od 2012. do 2014. ostvarivao je prihode od zakupa javnih površina za postavljanje štandova, terasa i drugo prema Odluci o visini zakupa javne površine.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad Hrvatska Kostajnica upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo). Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti da udruga s kojom je zaključen ugovor o korištenju prostora podmiruje troškove režija vezane uz korištenje poslovnog prostora u skladu s ugovorenim. Predlaže se u slučajevima kada je od procjene do prodaje nekretnina prošlo duže vremensko razdoblje utvrditi je li bilo promjena koje su utjecale/mogle utjecati i na procijenjenu vrijednost nekretnine i po potrebi vrijednost nekretnine prije natječaja ponovo procijeniti. Predlaže se poduzeti radnje za realizaciju odluke o darovanju stanova, zaključenje ugovora o darovanju i prijenos stanova u vlasništvo Republike Hrvatske.

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

Koncem 2014. Grad Hrvatska Kostajnica je imao 12 zaposlenika (deset u upravnim odjelima i dva dužnosnika). Poslove vezane za upravljanje i raspolaganje imovinom obavlja dio radnog vremena jedan zaposlenik, a odluke donosi gradonačelnik odnosno gradsko vijeće u okviru svoje nadležnosti. Pisane procedure za obavljanje poslova upravljanja i raspolaganja imovinom nisu donesene.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova.

## Grad Kutina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Kutina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada je 294,30 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 23 naselja s 22 760 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 327.078.403,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 3.322.018,00 kn ili 1,0 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 269.681.629,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 57.396.774,00 kn.

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

Tablica broj 12

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Kutine 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)	142.736.054,00	142.736.054,00	142.511.222,00
2.	Građevinski objekti	110.065.295,00	128.095.238,00	119.118.435,00
3.	Imovina u pripremi	15.202.368,00	5.779.376,00	6.559.907,00
4.	Druga imovina	2.589.379,00	1.862.211,00	1.492.065,00
	Ukupno	270.593.096,00	278.472.879,00	269.681.629,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Kutine koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 7.879.783,00 kn ili 2,9 %, a koncem 2014. manja je za 8.791.250,00 kn ili 3,2 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 269.681.629,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. zemljište sudjeluje s 52,8 %, građevinski objekti s 44,2 %, imovina u pripremi s 2,4 % i druga imovina s 0,6 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, infrastrukturne i druge objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu proizvedenu imovinu. Imovina u pripremi odnosi se na izgradnju stanova poticajne stanogradnje, infrastrukture u poduzetničkoj zoni i druge infrastrukture, radove na društvenim domovima, javnim površinama i drugo.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. su ostvareni u iznosu 78.538.771,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora, najma stanova, prodaje i zakupa zemljišta) ostvareni su u iznosu 1.343.795,00 kn, što čini 1,7 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

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

Tablica broj 13

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	19.070,00	0,00	0,00
2.	Zakup poslovnih prostora	823.716,00	640.594,00	625.682,00
3.	Najam stanova	68.387,00	72.727,00	84.383,00
4.	Prodaja zemljišta	34.850,00	17.620,00	424.260,00
5.	Zakup zemljišta	195.936,00	206.332,00	209.470,00
	Ukupno	1.141.959,00	937.273,00	1.343.795,00

Grad Kutina je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 3.423.027,00 kn.

Prema podacima Grada Kutine (iz registra imovine), koncem 2014. Grad raspolaže sa 103 poslovna prostora, 15 stanova i 5 545 507 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 14 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Kutine.

Tablica broj 14

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Kutine 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	100	103	103
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	13 548	13 729	13 729
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	14	14	15
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	607	607	671
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	-	-	5 545 507

S obzirom da registar imovine ne sadrži podatak o godini upisa zemljišta u registar, površina zemljišta za 2012. i 2013. nije iskazana u tablici.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U ožujku 1996. Komisija Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija donijela je odluku o razdiobi imovine bivše Općine Kutina. Odluka sadrži popis zemljišta (katastarskih čestica s površinom), poslovnih prostora i stanova koji pripadaju novonastalim lokalnim jedinicama. Na temelju navedene odluke ustrojene su evidencije o nekretninama (registar i analitička knjigovodstvena evidencija). U evidencije je veći broj nekretnina unesen 2005. prema podacima iz zemljišnih knjiga, katastra, izvidima s terena i drugim saznanjima. Vrijednost je utvrdila interna komisija prema podacima Porezne uprave. Od 2006. u poslovnim knjigama evidentirane su uglavnom nekretnine stečene po raznim osnovama (kupnjom, darovanjem, zamjenom). Koncem 2014. vrijednost zemljišta u poslovnim knjigama iznosila je 142.511.222,00 kn i građevinskih objekata 119.118.435,00 kn. Navedene nekretnine vode se po vrsti, količini i vrijednosti (ustrojena je analitička knjigovodstvena evidencija). U poslovnim knjigama evidentirano je ukupno 1 185 k.č. zemljišta. Površina evidentiranog zemljišta u poslovnim knjigama iznosi 3 537 824 m<sup>2</sup>, a u registru 5 545 507 m<sup>2</sup> (za 2 007 683 m<sup>2</sup> ili 56,7 % više). Iz navedenog je vidljivo da u poslovnim knjigama nisu evidentirane sve nekretnine u vlasništvu Grada. Za unos imovine/nekretnina u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga, iz čega proizlazi da popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Grada.

Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada Kutine propisano je da evidencije o nekretninama vode upravni odjel za razvoj, gospodarstvo i upravljanje imovinom (registar) i upravni odjel za financije, proračun, javne prihode i gradsku riznicu (analitička knjigovodstvena evidencija), a procjene nekretnina pribavlja upravni odjel za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i kulturnu baštinu. Sadržaj registra nije utvrđen. Upravni odjel nadležan za vođenje registra obavlja poslove uređivanja imovinsko-pravnog statusa nekretnina. Postupke obavlja prema ustaljenoj praksi i iskazanoj potrebi te nema podatak je li imovinsko-pravni status uređen za sve nekretnine kojima je Grad prema zakonima i drugim propisima trebao upravljati i raspolagati. Registar se vodi ručno i nije povezan s poslovnim knjigama. Sadrži podatke o broju katastarske čestice, broju zemljišno knjižnog uloška, površini i kulturi. Ne sadrži podatak o vrijednosti nekretnina. Koncem godine dostavlja se upravnom odjelu nadležnom za evidentiranje, a ne dostavlja se upravnom odjelu nadležnom za procjenu vrijednosti nekretnina. Procjene se pribavljaju/obavljaju samo za nekretnine kojima se namjerava raspolagati. Osim što je nadležnost za obavljanje poslova propisana Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada, procedure upravljanja i raspolaganja nekretninama propisane su i aktima vezanim za unutarnje kontrole (mapa poslovnih procesa, popis poslovnih procesa).



Procedure se ne primjenjuju u dovoljnoj mjeri što za posljedicu ima da se pojedine radnje ne provedu na odgovarajući način, podaci u evidencijama se ne podudaraju, a veći broj nekretnina nije evidentiran u 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 (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano uz nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Prema podacima Grada, Grad Kutina nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka, osim ošasne imovine za koju nije dostavio podatak o broju, korisnicima i vrijednosti upisane hipoteke. Zajedno s dvije lokalne jedinice vodi spor za suvlasništvo na odmaralištu koje im je pripalo prema odluci o razdiobi imovine bivše Općine Kutina. Spor se vodi s jednim trgovačkim društvom. Također, od srpnja 2011. vodi sudski spor za utvrđivanje vlasništva na nekretninama s trgovačkim društvom u vlasništvu Republike Hrvatske. Nekretnina je u naravi gradski bazen s pratećim objektima na površini 22 580 m<sup>2</sup>. Prema prvostupanjskoj presudi nekretnina pripada Gradu Kutini, a trošak postupka iznosi 361.750,00 kn. Društvo je na presudu uložilo žalbu. Više poslovnih prostora (u dva objekta) u suvlasništvu s Republikom Hrvatskom koristi za svoje upravne odjele i daje u zakup političkim strankama. Od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom 2010. zatražio je prijenos suvlasničkih udjela koji su državna imovina za potrebe knjižnice, čitaonice i multikulturalnog centra za mlade. Do lipnja 2015. prijenos nije obavljen.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Grad Kutina upravlja i raspolaže ili bi trebao upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Gradu te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru.

Predlaže se voditi registar imovine Grada na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Osim toga, predlaže se registar povezati s poslovnim knjigama kako bi se izbjegle moguće pogreške i dvostruki unos podataka. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, bolje koordinacije rada upravnih odjela i odsjeka i primjene donesenih procedura, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje, te se pojedini postupci raspolaganja nekretninama pokreću tek nakon iskazanog interesa kupaca/zakupaca.

Grad Kutina je od 2012. do 2014. davao na korištenje poslovne prostore trgovačkom društvu u svome vlasništvu, proračunskom korisniku čiji je osnivač, proračunskim korisnicima državnog proračuna i darovao nekretnine, a uvjete, mjerila, procedure i postupke za ove oblike raspolaganja nije utvrdio internima aktima. Postupci se provode na temelju pojedinačnih odluka nadležnih tijela Grada. U istom razdoblju davao je u zakup poslovne prostore uz plaćanje zakupnine političkim strankama, udrugama i drugim subjektima, prodavao i davao u najam stanove, te davao u zakup i prodavao zemljište. Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, mjerila, procedure i postupci za navedene oblike raspolaganja utvrđeni su i internima aktima Grada, odnosno Odlukom o visini zakupnine poslovnog prostora i načinu obračuna komunalne i druge potrošnje (dodjela poslovnih prostora udrugama), Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora, Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada i Pravilnikom o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam te popisom poslovnih procesa i mapom poslovnih procesa. Osim navedenih oblika raspolaganja internim aktima obuhvaćeno je osnivanje prava služnosti i više oblika zakupa građevinskog zemljišta.

Odluka o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada u dijelu koji se odnosi na nadležnost upravnih odjela za obavljanje pojedinih poslova vezanih za nekretnine nije usklađena s odredbama Pravilnika o unutarnjem redu iz 2013., kojim je promijenjen broj, naziv i struktura upravnih odjela, a Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora nije u potpunosti usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, jer između ostalog ne obuhvaća prodaju poslovnog prostora.

Uvjeti, mjerila i postupci prodaje nekretnina utvrđeni su odredbama Odluke o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada, ali navedena odluka ne sadrži specifičnosti vezane za prodaju poslovnog prostora utvrđene odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (primjerice prodaja sadašnjem zakupcu). U Odluci o davanju u zakup poslovnih prostora i Odluci o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada početna cijena kod prodaje i kupnje nekretnina te zakupnina za pojedine vrste zakupa građevinskog zemljišta i poslovnog prostora uređena je na različite načine. Tako je primjerice, visina početne cijene za zakup građevinskog zemljišta utvrđena samom odlukom (internim aktom), za zakup građevinskog zemljišta u svrhu obavljanja drugih gospodarskih djelatnosti utvrđuje ju gradonačelnik u odluci o početku postupka nadmetanja uzimajući u obzir vrstu djelatnosti i lokaciju zemljišta, za udruge visina zakupnine utvrđena je posebnom odlukom (internim aktom), a za zakup poslovnih prostora određuje ju gradonačelnik u odluci o raspisivanju natječaja na osnovi tržišnih uvjeta uzimajući u obzir vrstu djelatnosti i lokaciju poslovnog prostora, dok način utvrđivanja početne cijene kod prodaje nekretnina nije propisan internim aktom. U provedenim postupcima davanja u zakup poslovnih prostora i prodaje nekretnina početnu cijenu utvrdio je gradonačelnik na temelju procjene sudskog vještaka, a kod zakupa zemljišta i davanja poslovnih prostora na korištenje udrugama primijenjene su cijene iz internih akata. Također, rokovi za provođenje pojedinih radnji u postupcima raspolaganja nisu utvrđeni u navedenim odlukama (rok za otvaranje ponuda, za donošenje odluke o izboru i zaključivanje ugovora). Za rokove dostave ponuda kod pojedinih oblika raspolaganja propisano je da se utvrđuju natječajnom dokumentacijom, a za pojedine nije propisano na koji način se utvrđuju. U provedenim postupcima raspolaganja nekretninama rokovi za dostavu ponuda različito su utvrđeni (osam, deset i 15 dana). Osim toga, za pojedine oblike raspolaganja različito je utvrđen način objave natječaja. Tako je, primjerice, za prodaju nekretnina utvrđeno da se natječaj objavljuje u jednom lokalnom javnom glasilu, a po potrebi i u više javnih glasila, za zakup građevinskog zemljišta na oglasnoj ploči i mrežnoj stanici Grada, za zakup poslovnih prostora (izmjene odluke iz 2015.) na mrežnoj stranici i oglasnoj ploči Grada, a obavijest o raspisanom natječaju u sredstvima javnog tiska. Za prodaju nekretnina nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda (mogućnost i način smanjenja početne cijene), a u provedenom postupku prodaje nekretnine u 2014. nije pristigla ni jedna ponuda.

S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja planirane strategijom te ovisno o postupku koji se provodi urediti pitanja početne cijene (vrijednosti) na provediv i jasan način. Također, trebalo bi utvrditi rokove provođenja pojedinih radnji u svim postupcima raspolaganja nekretninama kako bi ponuditelji imali iste uvjete za pripremu dokumentacije, a postupci trajali optimalno vrijeme radi izbjegavanja troškova/šteta za Grad i ponuditelje. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) tekst natječaja trebalo bi objaviti na mrežnim stranicama Grada, a u skladu s internim aktima na oglasnoj ploči i u tisku. Osim toga, radi istovjetnog postupanja trebalo bi propisati pravila za prodaju nekretnina za koje jednom ili više puta nije bilo interesa.

Grad Kutina nije propisao način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Grada vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Grada.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Kutine te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije kako bi se unaprijed planirale i u skladu s planom provodile aktivnosti raspolaganja i upravljanja imovinom ovisno o potrebama Grada, a ne prema iskazanom interesu. Također se predlaže za oblike raspolaganja obuhvaćene strategijom donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi načine, ovlasti, procedure i kriterije upravljanja i raspolaganja imovinom, a u već donesenim aktima za sve oblike raspolaganja urediti pitanja tržišne i početne cijene, rokove za provođenje pojedinih radnji i postupak za ponavljanje natječaja. Predlaže se Odluku o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada uskladiti s odredbama Pravilnika o unutarnjem redu, a Odluku o davanju u zakup poslovnih prostora s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Također, u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Grada, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Predlaže se propisati način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama, odnosno o ostvarenju strategije i plana upravljanja.

Donošenjem navedenih dokumenata i dopunama postojećih Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Kutina je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 103 poslovnih prostora površine 13 729 m<sup>2</sup>, 15 stanova površine 671 m<sup>2</sup> i 5 545 507 m<sup>2</sup> zemljišta. Grad nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Grad nema skupni podatak o broju i vrijednosti nekretnina koje je dobio kao ošasnu imovinu (u registru nema podatak o načinu stjecanja). Od 2012. do 2014. ostvareni su prihodi od prodaje poslovnih prostora u iznosu 19.070,00 kn, zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.089.992,00 kn, najma stanova u iznosu 225.497,00 kn, prodaje zemljišta u iznosu 476.730,00 kn i zakupa zemljišta u iznosu 611.738,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za zakup poslovnih prostora u iznosu 72.000,00 kn, zakup zemljišta u iznosu 29.960,00 kn i donacije udrugama u iznosu 341.076,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Grad Kutina koristi 24 prostora površine 8 072 m<sup>2</sup>, dva prostora površine 2 700 m<sup>2</sup> koriste bez naknade trgovačko društvo i proračunski korisnik Grada (tržnica i vatrogasni dom), 12 površine 228 m<sup>2</sup> koriste bez naknade proračunski korisnici državnog proračuna, 35 prostora površine 1 247 m<sup>2</sup> dano je na korištenje udrugama, 28 površine 1 452 m<sup>2</sup> dano je u zakup uz plaćanje zakupnine, a dva površine 30 m<sup>2</sup> su prazna. Za prazne prostore provedeni su javni natječaji za davanje u zakup, ali nije bilo interesa (nije pristigla ni jedna ponuda). Poslovni prostori koje Grad koristi za svoje potrebe odnose se na prostore u koje su smješteni upravni odjeli (površina 1 050 m<sup>2</sup>) i društvene domove.

Upravni odjeli smješteni su u tri objekta (na tri lokacije), od kojih je jedan u suvlasništvu s Republikom Hrvatskom, a za njega je podnesen i zahtjev za povrat imovine. Istodobno u objektu u vlasništvu Grada, u kojemu je smješten najveći dio gradskih upravnih odjela, smješteni su korisnici državnog proračuna. Poslovni prostor proračunskom korisniku Grada dan je na korištenje bez zaključenog ugovora kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze. Režijske troškove plaća korisnik. Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora Grada, dano je u 2013. i ranijim godinama u zakup 28 poslovnih prostora površine 1 452 m<sup>2</sup>, od čega je 13 poslovnih prostora površine 334 m<sup>2</sup> dano u zakup političkim strankama. Ugovorena mjesečna zakupnina iznosi 27.049,00 kn. U 2014. nije bilo postupaka davanja u zakup poslovnih prostora, a u 2013. je proveden javni natječaj za davanje u zakup poslovnih prostora namijenjenih radu političkih stranaka i tri namijenjena za obavljanje gospodarske djelatnosti. Postupci su provedeni u skladu s odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora, osim što u dva postupka nisu sastavljeni zapisnici o otvaranju i ocjeni ponuda, a kod prostora namijenjenih političkim strankama od ponuditelja nije zatražen dokaz o postojanju nepodmirenih obveza prema Gradu, oglas nije sadržavao odredbu o roku dostave odluke o odabiru, prihvaćanju povećanja zakupnine koja može uslijediti tijekom trajanja zakupa i pravu prvenstva na sklapanje ugovora. Početne cijene utvrdio je sudski vještak za poslovne prostore koji su namijenjeni političkim strankama u rasponu od 4,00 kn do 7,00 kn/m<sup>2</sup>, a za druge poslovne prostore od 70,00 kn do 191,00 kn/m<sup>2</sup>. Ugovorena zakupnina jednaka je ili nešto viša od početne. Natječaji su objavljeni u lokalnom tjedniku. Poslovni prostori namijenjeni radu političkih stranaka nalaze se u objektu u suvlasništvu Grada i Republike Hrvatske. Grad je Državni ured za upravljanje državnom imovinom obavijestio o namjeri davanja u zakup poslovnog prostora te ga pozvao na provedbu zajedničkog natječaja. S obzirom da odgovor ni nakon požurnice nije dobiven, Grad je natječaj proveo samostalno i ostvaruje prihode od zakupa.

Udruge koriste 35 poslovnih prostora površine 1 247 m<sup>2</sup>. Prostori su dodijeljeni na temelju gradske odluke iz 2005. kojom je utvrđena vrijednost zakupnine po m<sup>2</sup> i način obračuna troškova korištenja. S udrugama su zaključeni ugovori o zakupu. 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. Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložuci sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

U 2012. prodan je poslovni prostor (garaža). Prodaja je obavljena na temelju javnog natječaja, a oglas o prodaji objavljen je u lokalnom javnom glasilu. Početnu cijenu utvrdio je sudski vještak. Na provedeni natječaj pristigla je jedna ponuda, koja je prihvaćena. Ugovorena cijena nešto je viša od procijenjene.

Grad Kutina je koncem 2014. u vlasništvu imao 15 stanova, od čega su četiri dana u najam sa zaštićenom najamninom, deset sa slobodno ugovorenom najamninom, a jedan dobiven nasljeđivanjem je namijenjen prodaji. Prihodi od najma stanova ostvareni su 2014. u iznosu 84.383,00 kn. U 2013. u najam su dana dva stana. Postupak davanja u najam obavljen je u skladu s odredbama Pravilnika o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam (javnim natječajem prema programu raspodjele stanova i utvrđenoj bodovnoj listi). Grad je jedan stan u 2014. pokušao prodati, ali na objavljeni natječaj nije pristigla ni jedna ponuda.

Grad Kutina je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 5 545 507 m<sup>2</sup> zemljišta od čega se približno 1 423 000 m<sup>2</sup> odnosi na zemljište u poduzetničkim zonama. Grad nema podatka o izgrađenosti građevinskog zemljišta (kolika je površina izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta) te o namjeni neizgrađenog građevinskog zemljišta. U 2014. prodavao je i davao u zakup građevinsko zemljište. Prodana su građevinska zemljišta površine 2 058 m<sup>2</sup>. Natječaji su provedeni nakon iskazanog interesa za kupnju. Početnu cijenu utvrdio je sudski vještak, a natječaj je objavljen u lokalnom tjedniku. U postupcima je pristigla po jedna ponuda, a ponuđene cijene nešto su više od procijenjenih.

Prihodi od zakupa građevinskog zemljišta u 2014. ostvareni su u iznosu 611.738,00 kn, a odnose se na zakup zemljišta u poljoprivredne svrhe, najam javnih površina i postavljanje reklamnih panoa. Grad je internim aktima predvidio više oblika raspolaganja zemljištem. Aktima je obuhvaćeno davanje zemljišta u zakup za poljoprivrednu proizvodnju, druge gospodarske djelatnosti, postavljanje kioska i drugih pokretnih naprava, postavljanje reklamnih panoa, zakup lokacija za stupove javne rasvjete te davanje na korištenje za obavljanje sportskih, kulturnih, obrazovnih i drugih djelatnosti neprofitnog karaktera. U 2014. provedena su dva javna natječaja za davanje u zakup zemljišta za poljoprivredne svrhe. Natječaji su objavljeni na oglasnoj ploči i mrežnoj stranici Grada. Početna cijena utvrđena je Odlukom o upravljanju nekretninama Grada. Na natječaj je pristigla po jedna ponuda, koja je prihvaćena.

Grad Kutina je u 2014. darovao zemljište procijenjene vrijednosti 6.000,00 kn trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske (postupak završen u 2015.). Na zemljištu je izgrađena mjerno redukcijska stanica koja je prema odluci o darovanju osnovno sredstvo i vlasništvo društva. Društvo je podnijelo zahtjev i obrazloženje razloga za darovanje te kopiju katastarskog plana. Za Grad je procjenu vrijednosti zemljišta obavio sudski vještak, te je donesena odluka o darovanju i zaključen ugovor. Procijenjena vrijednost darovane nekretnine niža je od knjigovodstvene vrijednosti. Darovanje je obavljeno prema odredbama Zakona o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (Narodne novine 80/11), prema kojima se darovanje u svrhu izgradnje infrastrukturnih objekata između subjekata javnog prava obavlja bez naknade. Odlukom o raspolaganju nekretninama nije uređeno darovanje nekretnina, kojom bi između ostalog trebalo urediti i način utvrđivanja vrijednosti nekretnina.

U 2014. ostvareni su rashodi za uzimanje u zakup zemljišta (javne površine) u iznosu 15.000,00 kn. Ugovor je zaključen s pravnom osobom u privatnom vlasništvu 2006. na razdoblje od 10 godina. Površina je unajmljena za održavanje kulturnih i drugih manifestacija u organizaciji Grada Kutine. Mogućnost prijevremenog raskida ugovora nije ugovorena. U srpnju 2013. izgrađen je središnji gradski trg na kojemu se održavaju sve manifestacije Grada Kutine i iznajmljena površina više nema prvobitnu (ugovorenu) funkciju, a radnje za izmjenu/raskid ugovora nisu poduzimane.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora u vlasništvu Grada. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Grada. Nadalje predlaže se poduzeti radnje za izmjenu/raskid ugovora o zakupu zemljišta za održavanje kulturnih i drugih manifestacija u organizaciji Grada. Pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju (opravdanost prodaje) u skladu sa strategijom i godišnjim planom upravljanja i raspolaganja imovinom te utvrđenom namjenom nekretnina navedenom u registru imovine.

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

Koncem 2014. Grad Kutina je imao 51 zaposlenika (49 u upravnim odjelima i dva dužnosnika), te 12 osoba na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa.

Nadležnost, ovlasti i dužnosti upravljanja nekretninama propisane su Odlukom o upravljanju nekretninama, Pravilnikom o unutarnjem redu te aktima vezanim za unutarnje kontrole (registar rizika, registar rizika po procesima, popis poslovnih procesa i mapa poslovnih procesa). Poslovni procesi vezani su uz zaposlenika (radno mjesto), a obuhvaćaju: ime zaposlenika, naziv procesa, cilj procesa, glavne rizike, opis procesa (ulaz, informacije i izlaz), vezu s drugim procesima i resurse potrebne za realizaciju. Poslovima vezanim uz nekretnine bavi se pet zaposlenika (cijelo ili dio radnog vremena), a nije ustrojena organizacijska jedinica ili imenovana osoba koja koordinira navedene poslove. Također, propisane procedure se ne primjenjuju u dovoljnoj mjeri što za posljedicu ima da se pojedine radnje ne provode na odgovarajući način, podaci u evidencijama se ne podudaraju, a veći broj nekretnina nije evidentiran u poslovnim knjigama.

Grad je opremljen Geografskim informacijskim sustavom koji ima bazu prostornih podataka na umreženom računalu dostupnu svim zaposlenicima, a program omogućuje pregled prostornog i generalnog urbanističkog plana, pretraživanje po ulicama i kućnim brojevima, pretraživanje po katastarskim česticama. Nema računalni program za upravljanje imovinom.

Državni ured za reviziju predlaže ustrojiti organizacijsku jedinicu ili imenovati osobu koja treba koordinirati poslove vezane uz nekretnine, a u radu u potpunosti primjenjivati donesene procedure.



## Grad Novska

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Novska kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada je 317,36 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 23 naselja s 13 518 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 135.497.669,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.982.901,00 kn ili 1,5 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 115.620.962,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 19.876.707,00 kn.

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

Tablica broj 15

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Novske 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)	35.120.345,00	35.309.770,00	35.687.825,00
2.	Građevinski objekti	50.748.396,00	72.458.990,00	72.070.046,00
3.	Imovina u pripremi	22.245.359,00	4.646.919,00	5.928.964,00
4.	Druga imovina	1.707.522,00	1.644.023,00	1.934.127,00
	Ukupno	109.821.622,00	114.059.702,00	115.620.962,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Novske koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 4.238.080,00 kn ili 3,8 % te koncem 2014. za 1.561.260,00 kn ili 1,4 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 115.620.962,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 62,3 %, zemljište s 30,9 %, imovina u pripremi s 5,1 % i druga imovina s 1,7 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne objekte, infrastrukturne i druge građevinske objekte. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na projektnu dokumentaciju, elaborate i radove na društvenim domovima, infrastrukturnim, sportskim i drugim objektima. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, postrojenja i opremu, prijevozna sredstva i nematerijalnu proizvedenu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 35.934.663,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta te najam stanova) ostvareni su u iznosu 875.758,00 kn, što čini 2,4 % ukupno ostvarenih prihoda.

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

Tablica broj 16

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	459.908,00	496.688,00	799.258,00
2.	Najam stanova	13.501,00	11.712,00	12.477,00
3.	Zakup zemljišta	43.485,00	0	64.023,00
	Ukupno	516.894,00	508.400,00	875.758,00

Grad Novska je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 1.901.052,00 kn.

Prema podacima Grada Novske, koncem 2014. Grad raspolaže sa 65 poslovnih prostora (prema poslovnim knjigama), 17 stanova te 3 690 000 m<sup>2</sup> zemljišta (prema geografskom informacijskom sustavu i registru imovine).

U tablici broj 17 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Novske.

Tablica broj 17

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Novske 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	64	64	65
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	16 913	16 996	17 571
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	15	15	17
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	471	471	561
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	-	-	3 690 000

S obzirom da registar imovine ne sadrži podatak o godini upisa zemljišta u registar, a geografski informacijski sustav ne sadrži povijesne podatke, površina zemljišta za 2012. i 2013. nije iskazana u tablici.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Novske koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 35.878.825,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 72.070.046,00 kn. Navedene nekretnine evidentirane su u poslovnim knjigama po vrsti, količini i vrijednosti (ustrojena je knjigovodstvena analitička evidencija). U poslovnim knjigama nije evidentiran dio nekretnina u vlasništvu Grada. Grad je tijekom 2005. uskladio podatke u poslovnim knjigama sa stanjem na terenu, odnosno s popisom imovine i u poslovne knjige unio imovinu za koju je postojala vjerodostojna dokumentacija o vrijednosti (ugovori, računi, procjene i drugo). Druga imovina, prema pisanom očitovanju Grada, nije unesena, jer se do donošenja Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske evidentiranje moglo provesti samo na temelju procjena sudskog vještaka za koje su bila potrebna značajnija financijska sredstva. U 2014. nabavljen je računalni program za vođenje registra imovine, a nakon njegovog ustrojavanja i prijenosa podataka iz postojećeg, planira se provesti usklađenje podataka u registru i poslovnim knjigama te procijeniti i evidentirati imovinu u poslovnim knjigama. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga. Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Grada i imovina za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi.

Grad raspolaže Geografskim informacijskim sustavom, prema kojemu, Gradu pripada 1 315 k.č. (nekretnina) površine 3 690 000 m<sup>2</sup>, od čega je vlasništvo uređeno za 731 k.č. površine 2 150 000 m<sup>2</sup> (58,3 %). U poslovnim knjigama evidentirano je 331 k.č. zemljišta, površine 677 695 m<sup>2</sup> u vrijednosti 35.878.825,00 kn. Grad Novska je zajedno s općinama Lipovljani i Jasenovac pravni slijednik bivše Općine Novska. Sporazum o razdruživanju nije zaključen, a dio arhivske građe je uništen (zbog ratnih zbivanja) te su se evidencije o imovini (analitička knjigovodstvena evidencija i registar) započele ustrojavati prema dostupnim podacima iz zemljišnih knjiga. Prednost u rješavanju imovinsko-pravnog statusa nekretnina imale su nekretnine značajne za obavljanje poslova iz nadležnosti Grada, kao što su infrastrukturni i investicijski objekti. Prema pisanom očitovanju Grada, od 2001. do 2013. Grad je obavljao poslove raspolaganja poljoprivrednim zemljištem te je u cilju da se što veća površina stavi u funkciju poljoprivredne proizvodnje obavljao poslove uređivanja imovinsko-pravnih odnosa za Republiku Hrvatsku, te je od početnih 10,0 % uređio vlasništvo za približno 95,0 % (5 000 ha). Najveći broj nekretnina koje pripadaju Gradu nalazio se u katastarskoj općini Novska, na čijem području su postojale velike razlike između podataka u zemljišnim knjigama i katastru (katastarske čestice u zemljišnim knjigama i katastru vodile su se pod različitim brojčanim oznakama, jedna katastarska čestica obuhvaćala je više gruntovnih čestica i obratno, te su imale različitu površinu i kulturu). Osim toga, postojala su znatna odstupanja stvarnog stanja od upisanog u zemljišne knjige i katastar. Stoga je Grad donio odluku o provođenju zemljišno-knjižne izmjere navedene katastarske općine. Postupak je započeo 2009., a poslove izmjere sufinancirala je Državna geodetska uprava (50,0 % i građani). Ugovorena cijena za katastarsko geodetske poslove iznosila je 3.886.920,00 kn.

Postupak nije u potpunosti završen, a nakon završetka za sve vlasnike nekretnina trebali bi biti usklađeni podaci stvarnog stanja, zemljišnih knjiga i katastra.

Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada propisana je obveza vođenja registra nekretnina koji bi se trebao voditi prema vrstama imovine (nerazvrstane ceste i druga javna dobra u općoj uporabi, javne površine, neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište i građevine) i sadržavati oznaku katastarske čestice, adresu nekretnine, oznaku površine nekretnine, aktualni status nekretnine (podatak o načinu korištenja nekretnine i drugo) te podatak o hipoteci, stvarnoj služnosti ili nekom drugom zemljišno-knjižnom teretu. Registar je ustrojen i sadrži sljedeće podatke: zemljišnoknjižni uložak, katastarsku česticu, broj parcele, kulturu, površinu i vlasništvo. Vodi se ručno i nije povezan s poslovnim knjigama te je usporedba podataka otežana. Koncem 2014. pribavljeno je programsko rješenje za vođenje registra. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Prema podacima Grada, Grad Novska nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka. Vodi tri sudska spora za utvrđivanje vlasništva na nekretninama (s fizičkim osobama, sporovi manje vrijednosti). Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom dostavio je prijavu na Projekt 200. Projektom je zatražio četiri nekretnine (cijele ili udio u suvlasništvu) za izgradnju igrališta i smještaj svojih upravnih odjela, udruga i trgovačkog društva. Do lipnja 2015. dodjela nije obavljena.

Državni ured za reviziju predlaže u poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige.

Predlaže se voditi registar imovine Grada na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom).

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje.

Grad Novska je od 2012. do 2014. davao na korištenje bez naknade poslovne prostore političkim strankama, proračunskim korisnicima Grada i državnog proračuna te trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, davao u zakup uz plaćanje zakupnine poslovne prostore udrugama i drugim subjektima, davao u zakup i kupovao građevinsko zemljište, te kupio i davao u najam stanove. Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja poslovnim prostorom, stanovima i građevinskim zemljištem u poslovnoj zoni utvrđeni su i internim aktima Grada odnosno Odlukom o davanju stanova u najam, Odlukom o zakupu poslovnog prostora i Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada. Osim navedenih oblika raspolaganja odlukama je obuhvaćena prodaja i zamjena nekretnina, razvrgnuće suvlasničke zajednice, pravo služnosti, pravo građenja, ustanovljavanje hipoteke na nekretninama, te davanje u zakup zemljišta.

Pravilnikom o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam utvrđeno je kome se mogu dati stanovi u najam te da odluku donosi gradonačelnik, koji utvrđuje i visinu najamnine i to ovisno o visini pričuve i socijalnom statusu najmoprimca. Dodjela se provodi na temelju zahtjeva uz koji je potrebno priložiti dokumentaciju kojom se dokazuje socijalni status i druge okolnosti iz Pravilnika. Pravilnikom nisu utvrđeni dokazi, odnosno dokumentacija koju je potrebno priložiti zahtjevu, te stoga nije vidljivo na koji način je u provedenom postupku dodjele stana utvrđeno koju dokumentaciju je podnositelj trebao dostaviti.

Grad Novska nije propisao način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Grada vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Grada.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Novske te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije.

Predlaže se Pravilnikom o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam utvrditi dokaze, odnosno dokumentaciju koju je potrebno priložiti zahtjevu da bi se dokazao socijalni status i druge okolnosti iz Pravilnika. Također, se predlaže propisati način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama, odnosno o ostvarenju strategije i plana upravljanja.

Donošenjem navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Novska je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 65 poslovnih prostora površine 17 571 m<sup>2</sup>, 17 stanova površine 561 m<sup>2</sup> i 3 690 000 m<sup>2</sup> zemljišta. Ošasna imovina nije značajna, od 2012. do 2014. nije naslijeđena ni jedna nekretnina. Grad nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina, ali je koncem 2014. pribavljeno programsko rješenje koje predviđa unos ovih podataka. Nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvario je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 1.755.854,00 kn, najma stanova u iznosu 37.690,00 kn i zakupa građevinskog zemljišta u poljoprivredne svrhe u iznosu 107.508,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za kupnju stana u iznosu 191.500,00 kn i kupnju građevinskog zemljišta u iznosu 519.468,00 kn, donacije udrugama kroz korištenje poslovnog prostora u iznosu 519.312,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Grad Novska koristi 15 prostora površine 4 345 m<sup>2</sup>, pet prostora površine 4 498 m<sup>2</sup> dano je na korištenje bez naknade trgovačkim društvima i proračunskim korisnicima u vlasništvu Grada, 15 površine 6 394 m<sup>2</sup> dano je na korištenje bez naknade proračunskim korisnicima državnog proračuna, četiri prostora površine 66 m<sup>2</sup> dano je na korištenje političkim strankama, 14 prostora površina 1 493 m<sup>2</sup> udrugama, sedam površine 554 m<sup>2</sup> dano je u zakup drugim subjektima uz plaćanje zakupnine. Pet prostora površine 221 m<sup>2</sup> se ne koristi, jer su u lošem stanju, odnosno stari su i dotrajali. U 2014. nisu poduzimane aktivnosti za uređenje i stavljanje u upotrebu poslovnih prostora i nisu doneseni planovi raspolaganja i upotrebe. Poslovni prostori koje Grad koristi za svoje potrebe odnose se na prostor u koji su smješteni upravni odjeli (površina 677 m<sup>2</sup>), a drugi se većinom odnose na društvene domove.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i odredbama Odluke o zakupu poslovnog prostora dano je u zakup sedam poslovnih prostora površine 554 m<sup>2</sup> uz ugovorenu zakupninu u iznosu 17.005,00 kn. U 2014. u zakup je dan jedan poslovni prostor. Postupak davanja u zakup je proveden u skladu s odredbama Odluke o zakupu poslovnog prostora (na temelju natječaja, izabran ponuditelj koji udovoljava uvjetima natječaja i ponudio je najviši iznos zakupnine). Drugi poslovni prostori dodijeljeni su bez naknade proračunskim korisnicima i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, proračunskim korisnicima državnog proračuna, udrugama i političkim strankama, a dodjela je osim za političke stranke utvrđena Odlukom o zakupu poslovnog prostora.

Prema navedenoj odluci gradonačelnik može određene poslovne prostore u vlasništvu Grada dati na uporabu i korištenje pravnim osobama kojima je Grad osnivač, vlasnik ili pretežiti vlasnik, humanitarnim, kulturnim, socijalnim, zdravstvenim, školskim i sličnim ustanovama te neprofitnim organizacijama i udrugama od gradskog ili javnog interesa. Navedeni poslovni prostori ne smatraju se poslovnim prostorima u smislu Odluke i Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Gradonačelnik odlučuje o davanju na uporabu i korištenje ovih prostora te o roku i načinu korištenja. Prostori se na uporabu i korištenje daju bez obveze provođenja javnog natječaja, neposredno, sklapanjem ugovora o korištenju na temelju odluke gradonačelnika. Gradonačelnik može odlučiti da se zakupnina ne plaća. Navedenu odluku treba uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14) i Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge (Narodne novine 26/15).

Političkim strankama dodijeljena su na korištenje bez naknade četiri poslovna prostora površine 66 m<sup>2</sup>, a udrugama 14, od čega 13 bez plaćanja zakupnine (površina 1 017 m<sup>2</sup>). Poslovni prostori udrugama dani su u skladu s Odlukom o zakupu poslovnog prostora. Cijena zakupa poslovnog prostora na području Grada Novske iznosi 87,00 kn/m<sup>2</sup> (prosječna cijena za poslovne prostore koje je Grad dao u zakup), te je revizijom ocjenjeno da su političkim strankama kroz korištenje poslovnog prostora dane donacije u približnom iznosu 68.904,00 kn godišnje. Grad je umjesto stranaka podmirio i režije u iznosu 23.964,00 kn, te ukupne donacije iznose 92.868,00 kn. Grad je 2003. darovnim ugovorom dobio od jedne udruge poslovne prostore, uz uvjet da ih besplatno mogu koristiti sve udruge proistekle iz domovinskog rata (u 2014. koristile su 147 m<sup>2</sup>). Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama 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. Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koju provode udruge koja je stupila na snagu 13. ožujka 2015., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložujući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

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.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za poslovni prostor koji koristi proračunski korisnik i trgovačko društvo u vlasništvu Grada nije zaključen ugovor kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Koncem 2014. Grad Novska je upravljao i raspolagao sa 17 stanova površine 561 m<sup>2</sup>, od čega jedan površine 28 m<sup>2</sup> koristi zaštićeni najmoprimac, jedan površine 40 m<sup>2</sup> dan je u najam za službene potrebe, jedanaest površine 317 m<sup>2</sup> dano je u najam po tržišnim uvjetima, a četiri površine 176 m<sup>2</sup> se nije koristilo. U 2014. u najam je dan jedan stan, na temelju zahtjeva kojemu je priložena razna dokumentacija kojom se dokazuje status podnositelja (obiteljski, socijalni i drugi). Nije vidljivo na koji način je utvrđeno koju dokumentaciju podnositelj treba priložiti s obzirom da to nije utvrđeno Pravilnikom o uvjetima i mjerilima za davanje stanova u najam.

U 2014. kupljen je stambeni objekt (kuća) površine 70 m<sup>2</sup> po cijeni od 191.500,00 kn u svrhu stambenog zbrinjavanja. Vrijednost je procijenio ovlašteni sudski vještak, a kupljena je po cijeni nižoj od procijenjene. Do kolovoza 2015. objekt nije u funkciji jer je potrebno obaviti adaptaciju. Prilikom kupnje nije napravljena analiza kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine u odnosu na druge oblike (uzimanje u zakup, prenamjena odnosno korištenje vlastitog prostora, izgradnja) i nije sastavljena procjena rashoda potrebnih za dovođenje objekta u funkciju.

Koncem 2014. Grad Novska je upravljao i raspolagao s 3 690 000 m<sup>2</sup> zemljišta. U 2014. provedena su dva postupka kupnje zemljišta i jedan davanja u zakup u skladu s odredbama Odluke o raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada. Kupljeno je 3 916 m<sup>2</sup> zemljišta za proširenje groblja i izgradnju parkirališta s pratećim sadržajima. Vrijednost nekretnina procijenio je sudski vještak, a ugovorena vrijednost je ista ili nešto niža od procijenjene. U zakup je dano zemljište u poduzetničkoj zoni za poljoprivrednu proizvodnju (približno 69 ha). Proveden je javni natječaj i izabran ponuditelj koji udovoljava uvjetima natječaja i ponudio je najviši iznos zakupnine.

Državni ured za reviziju predlaže Odluku o zakupu poslovnog prostora uskladiti s propisima, a poslovne prostore davati u zakup i ugovore o zakupu zaključivati u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. U slučaju da se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama.



Predlaže se u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeću imovinu odnosno nekretnine Grada.

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

Koncem 2014. Grad Novska je imao 37 zaposlenika (34 u upravnim odjelima i tri dužnosnika), od čega tri dio radnog vremena rade na poslovima upravljanja i raspolaganja imovinom te 27 osoba bez zasnivanja radnog odnosa. Prema Pravilniku o unutarnjem redu na ove poslove trebaju biti raspoređena dva zaposlenika. Pisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nisu donesene, osim što su nadležnost i pojedini procesi propisani odlukama o upravljanju imovinom i sistematizacijom radnih mjesta.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova.

## Grad Petrinja

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Petrinja kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada je 380,60 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 55 naselja s 24 671 stanovnikom. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 294.301.713,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 47.058.275,00 kn ili 13,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 230.788.952,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 63.512.761,00 kn.

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

Tablica broj 18

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Petrinje 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)	201.596.206,00	198.698.415,00	151.667.311,00
2.	Građevinski objekti	64.248.663,00	68.529.651,00	66.886.803,00
3.	Druga imovina	9.493.758,00	10.188.455,00	12.234.838,00
	Ukupno	275.338.627,00	277.416.521,00	230.788.952,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Petrinje koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 2.077.894,00 kn ili 0,7 %, a koncem 2014. manja je za 46.627.569,00 kn ili 16,8 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 230.788.952,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. zemljište sudjeluje sa 65,7 %, građevinski objekti s 29,0 % i druga imovina s 5,3 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, mjesne domove i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine najvećim dijelom odnosi se na nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. su ostvareni u iznosu 69.053.577,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup i prodaju poslovnog prostora, zakup zemljišta i najam stanova) ostvareni su u iznosu 1.703.981,00 kn, što čini 2,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

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

Tablica broj 19

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Grada Petrinje 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	1.405.100,00
2.	Zakup poslovnih prostora	374.671,00	403.899,00	292.019,00
3.	Najam stanova	3.619,00	4.050,00	3.862,00
4.	Prodaja zemljišta	0,00	23.954,00	0,00
5.	Zakup zemljišta	0,00	0,00	3.000,00
	Ukupno	378.290,00	431.903,00	1.703.981,00

Grad Petrinja je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 2.514.174,00 kn.

Prema podacima Grada Petrinje (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Grad raspolaže sa 70 poslovnih prostora, deset stanova te 1 349 519 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 20 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Petrinje.

Tablica broj 20

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Petrinje 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	68	69	70
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	35 186	35 204	43 536
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	8	8	10
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	504	504	644
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	46 099 732	46 100 450	1 349 519

Površina zemljišta je u odnosu na prethodne godine znatno smanjena zbog brisanja iz poslovnih knjiga zemljišta za koje u zemljišnim knjigama nije upisano vlasništvo Grada Petrinje.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Petrinje koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 151.667.311,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 66.886.803,00 kn. Analitička knjigovodstvena evidencija ustrojena je 2003., a navedene nekretnine najvećim dijelom vodi po vrsti, količini i vrijednosti. U poslovnim knjigama evidentirano je zemljište u društvenom vlasništvu na području grada (za koje je bilo moguće prikupiti podatke) neovisno o tome nalazi li se u građevinskom području, iako je vlasništvo lokalnih jedinica postalo samo neizgrađeno građevinsko zemljište u društvenom vlasništvu na dan 24. srpnja 1991., koje je kao građevinsko zemljište bilo određeno dokumentima prostornog uređenja jedinice (Zakon o poljoprivrednom zemljištu, Narodne novine 34/91). Vrijednost je utvrđena prema podacima Porezne uprave. Nakon toga za dio nekretnina u zemljišnim knjigama upisano je vlasništvo drugih subjekata (najčešće Republike Hrvatske), te se postupno podaci u poslovnim knjigama usklađuju s podacima iz zemljišnih knjiga. U 2014. iz poslovnih knjiga brisane su nekretnine za koje je utvrđeno da nisu u vlasništvu Grada u vrijednosti 47.212.782,00 kn.

Sa stanjem na dan 31. prosinca 2014. obavljen je popis imovine i obveza. Popisom su obuhvaćeni razni projekti, tehnička dokumentacija i radovi (primjerice ulaganja u neprohodne ceste, pojačano održavanje cesta, asfaltiranje cesta) koji nisu povezani s nekretninama na koje se odnose, odnosno na kojima su obavljeni. Osim toga, dio nekretnina nije pojedinačno popisani (primjerice kuća i dvorište u vrijednosti 55.372.890,00 kn odnosi se na više nekretnina). Popisom nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga i nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Grada.

Imovina čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentira se izravno na odgovarajući račun imovine, umjesto na imovini u pripremi. U tim slučajevima ispravak vrijednosti obavlja se na imovini koja nije završena (stavljena u upotrebu), a troškovi vezani za izgradnju/nabavu proizvedene dugotrajne imovine nisu povezani s nekretninom na koju se odnose. Akt o stavljanju imovine u upotrebu nije donesen.

Odlukom o stjecanju, upravljanju, korištenju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada Petrinje propisana je obveza ustrojavanja evidencije nekretnina u vlasništvu Grada (registar) i obveza stalnog ažuriranja podataka. Registar je ustrojen i obuhvaća podatke o posjedu (broj katastarske čestice, broj plana, površinu i kulturu), vlasništvu (katastarska općina, broj katastarske čestice, zemljišno knjižni uložak, površinu i kulturu), te stvarno stanje nekretnine i adresu. Dio imovine za koju je u zemljišnim knjigama upisano vlasništvo Grada nije unesen u registar i/ili poslovne knjige. U registar nisu za sve nekretnine uneseni podaci o katastarskom stanju, jer se čestice nisu mogle identificirati (za šest katastarskih općina na snazi je nova izmjera). Registar i poslovne knjige vode se u različitim računalnim programima, koji nisu povezani, a od 2015. i u različitim upravnim odjelima.

Također nisu donesene procedure kojima bi između ostaloga trebalo utvrditi obveze, ovlaštenja te rokove za dostavu i kolanje podataka i dokumentacije te usklađivanje podataka o imovini u registru i poslovnim knjigama. Zbog navedenog je otežana provjera usklađenosti podataka o imovini u registru i 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 (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Na jednoj nekretnini u vlasništvu Grada Petrinje upisana je zabilježba ovršnosti tražbine Ministarstva financija u iznosu 716.976,00 kn. Grad vodi sudski spor sa Sisačkomoslavačkom županijom zbog pomoći koje mu je Županija dodijelila za izgradnju poduzetničke zone. Grad je pokrenuo postupak revizije protiv presude županijskog suda. Također, Grad je pokrenuo sudski spor protiv Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zbog naplate potraživanja (troškova) uklanjanja ruševne građevine u vlasništvu Republike Hrvatske. Osim toga, koncem 2014. imao je u tijeku 94 postupka za povrat oduzete imovine. Grad je kroz Projekt 100 od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatražio neperspektivne vojne nekretnine, a kroz Projekt 200 zatražio je za razne namjene 16 nekretnina (objekti i zemljišta). Osim kroz navedene projekte zatražio je još devet nekretnina za koje nije dobio odgovor ili se duže vrijeme vode postupci dodjele.

Državni ured za reviziju predlaže u svrhu unaprjeđenja poslova uređivanja podatka i evidencija o imovini planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, procjene i evidentiranja u poslovnim knjigama i registru kako bi se započete aktivnosti brže i učinkovitije provele. Predlaže se registar imovine Grada voditi na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Također, predlaže se izravno povezivanje podataka u registru i poslovnim knjigama kako bi se izbjegao dvostruki unos i razlike u podacima.

Predlaže se provesti cjeloviti popis imovine i obveza, imovinu čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentirati u pripremi kako bi se povezali troškovi vezani za njeno stjecanje te donijeti akt o stavljanju imovine u upotrebu u skladu s računovodstvenim propisima.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje, osim plana prodaje poslovnih prostora za 2014.

Grad Petrinja je od 2012. do 2014. davao u najam stanove, u zakup zemljište, uzimao u zakup poslovne prostore, te ih davao na korištenje (s naknadom ili bez naknade) udrugama, trgovačkim društvima u svome vlasništvu i proračunskim korisnicima čiji je osnivač. Uvjeti, mjerila, postupci i procedure za ove oblike raspolaganja nisu utvrđeni internim aktima Grada. Postupci su provedeni na temelju pojedinačnih odluka ili prema uvjetima utvrđenim u vrijeme provođenja postupaka raspolaganja (natječajnom dokumentacijom, odlukama gradonačelnika i drugo).

U istom razdoblju Grad je prodavao i kupovao poslovne prostore, prodavao zemljište, kupovao stanove i zemljište, dao na dar zemljište, a osim zakonima i drugim propisima, uvjeti i procedure za navedene oblike raspolaganja utvrđeni su internim aktima Grada odnosno Odlukom o stjecanju, upravljanju, korištenju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu Grada (dalje u tekstu: Odluka o raspolaganju) i Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora u vlasništvu Grada (dalje u tekstu: Odluka o zakupu). Osim, navedenih oblika raspolaganja odlukama je obuhvaćeno stjecanje nasljeđivanjem, zamjena nekretnina, osnivanje prava građenja, prava služnosti i drugih stvarnih prava. Međutim, kod provođenja postupaka raspolaganja dio primijenjenih kriterija, mjerila i postupaka nije bio utvrđen navedenim aktima čime su djelomično narušena načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) prema kojim bi pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama trebala biti jasna i unaprijed utvrđena. Za prodaju nekretnina Odlukom o raspolaganju utvrđeno je da se mjerila za odabir najpovoljnije ponude utvrđuju natječajem, ali u provedenom postupku prodaje mjerila nisu (jasno) određena. Također, nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne prodaju, odnosno nije propisano da se početna vrijednost smanjuje, niti način na koji se smanjenje provodi, a u ponovljenim natječajima prodaje početna cijena je smanjivana i to u različitom postotku/iznosu u odnosu na cijenu iz prethodnog natječaja, odnosno na procijenjenu vrijednost nekretnina. Za kupnju je utvrđeno da odluku o kupnji donosi gradonačelnik, odnosno gradsko vijeće ovisno o pojedinačnoj vrijednosti nekretnine i to za nekretnine za koje Grad ima jasno iskazan interes.

Odlukom nisu detaljnije utvrđeni načini kupnje (kupnja na javnoj dražbi, kupnja izravnim ugovaranjem s prodavateljem) te da je vrijednost nekretnine prije kupnje potrebno procijeniti i metode procjene, a kupljena je nekretnina na javnoj dražbi prema početnoj cijeni prodavatelja za koju Grad nije napravio svoju procjenu, odnosno utvrdio je li cijena nekretnine realna.

Grad Petrinja nije propisao način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Grada vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Grada.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Petrinje te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi uvjete, ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike upravljanja i raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima, a u već donesenim aktima detaljnije urediti postupak kupnje nekretnina i kriterije izbora najpovoljnije ponude te postupak za slučaj kada nema ponuda. Predlaže se propisati način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama, odnosno o ostvarenju strategije i plana upravljanja.

Donošenjem navedenih dokumenata i dopunom postojećih Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Petrinja je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 70 poslovnih prostora površine 43 536 m<sup>2</sup>, deset stanova površine 644 m<sup>2</sup> i 1 349 519 m<sup>2</sup> zemljišta. Kroz ošasnu imovinu dobivena je 21 nekretnina (prema zemljišnim knjigama), a odnose se na zemljište i/ili građevinske objekte. Grad nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvario je prihode od raspolaganja i upravljanja poslovnim prostorima, zemljištem i stanovima u iznosu 2.514.174,00 kn i rashode u iznosu 1.539.869,00 kn. Prihodi su ostvareni od prodaje poslovnog prostora u iznosu 1.405.100,00 kn, zakupa poslovnog prostora u iznosu 1.070.589,00 kn, najma stanova u iznosu 11.531,00 kn, prodaje građevinskog zemljišta u iznosu 23.954,00 kn i zakupa građevinskog zemljišta u iznosu 3.000,00 kn. Rashodi su ostvareni za kupnju poslovnog prostora u iznosu 139.283,00 kn, zakup poslovnog prostora u iznosu 796.474,00 kn, kupnju stanova u iznosu 362.307,00 kn i kupnju zemljišta u iznosu 241.805,00 kn.

Grad Petrinja je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 70 vlastitih poslovnih prostora površine 43 536 m<sup>2</sup> i sedam poslovnih prostora površine 2 435 m<sup>2</sup> uzetih u zakup, što je ukupno 77 poslovnih prostora površine 45 971 m<sup>2</sup>. Vlastite prostore koristio je za obavljanje funkcija iz samoupravnog djelokruga (23 prostora površine 8 326 m<sup>2</sup>), dok su šest prostora površine 1 809 m<sup>2</sup> koristila trgovačka društva i proračunski korisnici Grada, pet površine 802 m<sup>2</sup> proračunski korisnici državnog proračuna, pet površine 838 m<sup>2</sup> udruge, devet površine 1 492 m<sup>2</sup> dano je u zakup uz plaćanje zakupnine drugim subjektima, a 22 površine 30 269 m<sup>2</sup> se ne koristi. Za upravne odjele Grada koristi se poslovni prostor površine 582 m<sup>2</sup>. Unajmljeni prostori dani su na korištenje udrugama. Od ukupno 22 poslovna prostora koji se ne koriste dio je devastiran i u ruševnom stanju, a za dio su u 2014. i prethodnih godina provedeni javni natječaji za davanje u zakup i/ili prodaju, ali za njih nije bilo interesa. Za devastirane i srušene objekte u 2014. nisu poduzimane aktivnosti za njihovo uređenje, odnosno stavljanje u funkciju, a prema pisanom očitovanju Grada većinu se ne namjerava obnavljati.

Prodaja poslovnih prostora utvrđena je Odlukom o zakupu i Odlukom o raspolaganju. Odlukom o zakupu propisan je postupak prodaje poslovnog prostora postojećim (sadašnjim) zakupcima, a Odlukom o raspolaganju prodaja svih nekretnina koja uključuje i prodaju poslovnog prostora. U 2014. prodana su dva poslovna prostora. Prostori su prodani sadašnjim zakupcima, ali su provedeni različiti postupci prodaje. Iz dokumentacije nije vidljiv razlog za provođenje različitih postupaka. Jedan prostor prodan je javnim natječajem prema uvjetima iz Odluke o raspolaganju, a drugi izravnom pogodbom prema uvjetima iz Odluke o zakupu. Postignuta cijena na natječaju, kao i ugovorena cijena u postupku izravne pogodbe nešto je veća od cijene koju je utvrdio ovlaštenu sudski vještak. Za poslovni prostor prodan natječajem početna cijena bila je 253.233,00 kn, a prodan je za 255.000,00 kn, a za drugi poslovni prostor početna cijena bila je 1.149.970,00 kn, a prodan je za 1.150.000,00 kn. Kod prodaje poslovnog prostora natječajnom dokumentacijom utvrđeno je da je najpovoljniji ponuditelj onaj čiju ponudu Grad utvrdi kao najpovoljniju. Prema navedenom kriterij izbora nije jasno i mjerljivo utvrđen. Pristigla je jedna ponuda koja je prihvaćena. Drugi prostor prodan je sadašnjem zakupcu, izravno, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i Odluke o zakupu. Zakupac je udovoljavao propisanim uvjetima za izravnu prodaju (poslovni prostor bio je u zakupu dulje od pet godina, obavljao je djelatnost dopuštenu za taj poslovni prostor i za vrijeme trajanja zakupa uredno je ispunjavao obveze prema Gradu). Prodani prostori obuhvaćeni su Programom prodaje poslovnih prostora u vlasništvu Grada za 2014. Prema programu za prodaju je bilo predviđeno šest poslovnih prostora. Pet prostora ponuđeno je na prodaju na javnom natječaju provedenom početkom 2014. (osim prostora prodanog izravno), ali za četiri nije bilo interesa, odnosno nije pristigla ni jedna ponuda. Tri neprodana poslovna prostora Grad je koncem 2014. javnim natječajem ponovno pokušao prodati, ali nije bilo interesa (ponuda). Početna cijena za sve nekretnine je smanjena u rasponu od 36,0 % do 64,0 %. Iz dokumentacije nije vidljivo na koji način su određeni postotci smanjenja početne vrijednosti, odnosno na koji je način utvrđena početna cijena u ponovljenom natječaju.

U 2014. kupljen je poslovni prostor površine 1 439 m<sup>2</sup> i zemljište površine 6 751 m<sup>2</sup>. Navedena nekretnina kupljena je na javnoj dražbi koju je proveo Trgovački sud (nekretnina iz stečajne mase) za 139.283,00 kn. Javna dražba provedena je sedmi put. Odlukom je utvrđeno da je predstavnik Grada koji će sudjelovati na dražbi ovlašten ponuditi cijenu u iznosu 139.283,00 kn, što je jednako početnoj cijeni. Iz odluke nije vidljiva namjena za koju se nekretnina kupuje, a prema drugoj dokumentaciji koristit će se kao sklonište za životinje.



Vrijednost nekretnine nije procijenjena. Također, prilikom kupnje nije napravljena analiza kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine u odnosu na druge oblike (uzimanje u zakup, prenamjena odnosno korištenje vlastitog prostora, izgradnja) i nije sastavljena procjena rashoda potrebnih za dovođenje objekta u funkciju. Kupnja je provedena u zemljišnim knjigama, odnosno upisano je vlasništvo Grada. Kupljeni poslovni prostor do svibnja 2015. nije stavljen u funkciju, ali je izrađena projektna i druga dokumentacija.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora u vlasništvu Grada, dano je u zakup devet poslovnih prostora površine 1 492 m<sup>2</sup> uz ugovorenu mjesečnu zakupninu 26.481,00 kn, što prosječno iznosi 18,00 kn/m<sup>2</sup>. U 2014. proveden je postupak davanja u zakup (javni natječaj) tri poslovna prostora. Za dva prostora stigla je po jedna ponuda, a za treći nije bilo ponuda. Postupak davanja u zakup proveden je u skladu s navedenim propisima. Drugi prostori, osim onih koji nisu u funkciji i koje koristi Grad dani su na korištenje trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, proračunskim korisnicima Grada, proračunskim korisnicima državnog proračuna i udrugama. Poslovni prostori proračunskim korisnicima i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada dani su na korištenje bez zaključenog ugovora o zakupu kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze. Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Trinaest poslovnih prostora (pet vlastitih i sedam uzetih u zakup) dano je na korištenje, bez naknade, udrugama. Od sedam zakupljenih prostora dva su školske sportske dvorane koje se zakupljuju za potrebe klubova učlanjenih u Zajednicu sportskih udruga. Troškove korištenja prostora (režije) podmiruju korisnici prostora, osim za sportske dvorane za koje ih Grad plaća proporcionalno vremenu korištenja dvorane. Postupak dodjele prostora udrugama i trgovačkim društvima u vlasništvu Grada, kao i postupak uzimanja u zakup poslovnih prostora nije propisan internim aktima Grada.

Troškovi zakupnine za poslovne prostore uzete u zakup od 2012. do 2014. iznose 796.474,00 kn, a prosječna cijena zakupljenog poslovnog prostora je 11,00 kn/m<sup>2</sup>. Prosječna cijena zakupa bez sportskih dvorana je 25,00 kn/m<sup>2</sup>, što je 7,00 kn ili 38,9 % više od prosječne cijene prostora Grada danih u zakup. 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Grad Petrinja je koncem 2014. upravljao i raspolagao s deset stanova površine 644 m<sup>2</sup>, od čega je pet bilo u najmu (zaštićeni najmoprimci), a pet se ne koristi. Prema pisanom obrazloženju Grada od pet stanova koji se ne koriste, dva su stana za službene potrebe (nije bilo potrebe za stambenim zbrinjavanjem), jedan je dan u najam u 2015. za zbrinjavanje socijalno ugroženog stanovništva, a dva su namijenjena rušenju, jer će se na njihovom mjestu graditi dječji vrtić. Projekt izgradnje prijavljen je na natječaj za pribavljanje sredstava iz fondova Europske Unije. U 2014. kupljena su dva stana vrijednosti 362.307,00 kn za stambeno zbrinjavanje socijalno ugroženog stanovništva i izgradnju dječjeg vrtića. Procjenu vrijednosti stanova obavio je ovlašten sudski vještak. Stan kupljen za stambeno zbrinjavanje dan je u najam. Odluku o najmu i iznosu najamnine donio je gradonačelnik. Odluka kojom bi se utvrdila namjena stanova te uvjeti, kriteriji, postupci i pravila davanja u najam (interni akt) nije donesena. Prije kupnje nije analizirana mogućnost da se za potrebe rješavanja stambenih pitanja socijalno ugroženog stanovništva iskoriste postojeći slobodni stanovi. Također nije razmatrana mogućnost da se slobodni stanovi daju u najam, budući nije postojala potreba za dodjelom stanova za službene potrebe. Grad je u 2014. ostvario prihode od najma stanova u iznosu 49.362,00 kn, od čega od najma stanova u vlasništvu 3.862,00 kn, a 45.500,00 kn od najma stanova u državnom vlasništvu.

Grad Petrinja je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 1 349 519 m<sup>2</sup> zemljišta. Grad nema podatke o izgrađenosti građevinskog zemljišta (kolika je površina izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta) te o namjeni neizgrađenog građevinskog zemljišta. U 2014. kupljeno je 1 597 m<sup>2</sup> zemljišta u vrijednosti 52.468,00 kn. Kupljeno zemljište u naravi su putovi (nerazvrstane ceste). Također, dao je na temelju javnog natječaja u zakup zemljište za sport i rekreaciju. Odluka kojom bi se utvrdili uvjeti, kriteriji, postupci i pravila davanja u zakup zemljišta (interni akt) nije donesena, a utvrđeni su natječajnom dokumentacijom. Na natječaj je pristigla jedna ponuda koja udovoljava utvrđenim uvjetima i koja je prihvaćena. Ponuđena cijena jednaka je početnoj. U 2012. Grad Petrinja je darovao trgovačkom društvu u svome vlasništvu građevinsko zemljište u poduzetničkoj zoni procijenjene vrijednost 220.996,00 kn. Odredbama Odluke o raspolaganju propisano je da se nekretnine mogu darovati pravnoj osobi u vlasništvu Grada pod uvjetom da je darovanje u interesu i cilju općeg gospodarskog i socijalnog napretka njegovih građana. Gradonačelnik je donio odluku o darovanju koja ne sadrži obrazloženje uvjeta iz naprijed navedene odluke (gospodarski i socijalni napredak građana).

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. U slučaju kad se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama.

Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Grada. Pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju (opravdanost prodaje) u skladu sa strategijom i godišnjim planom upravljanja i raspolaganja imovinom te utvrđenom namjenom nekretnina navedenom u registru imovine.

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

Koncem 2014. Grad Petrinja je imao 67 zaposlenika (64 u upravnim odjelima i tri dužnosnika), te 17 osoba na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Od 2012. do 2014. poslovima vezanim uz nekretnine bavila su se četiri zaposlenika, a od 2015. zbog promjene unutarnjeg ustrojstva Grada povremeno dva zaposlenika. Pravilnikom o unutarnjem redu predviđeno je radno mjesto višeg stručnog suradnika za imovinu, koje do lipnja 2015. nije popunjeno. Prema podacima iz upitnika planira se ustrojavanje središnjeg tijela za upravljanje imovinom. Pisane procedure za obavljanje poslova upravljanja i raspolaganja imovinom nisu donesene, a posebice za uređivanje imovinsko-pravnog statusa nekretnina i evidencija s obzirom da se poslovi obavljaju u različitim odjelima i računalnim programima.

Od 2014. ustrojena je unutarnja revizija. Unutarnjom revizijom nisu bile obuhvaćene aktivnosti vezane uz nekretnine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova. S obzirom na utvrđene propuste u dijelu evidencija o nefinancijskoj imovini, normativnom uređenju te postupcima upravljanja i raspolaganja nekretninama, Državni ured za reviziju predlaže unutarnjim revizijama obuhvatiti aktivnosti vezane uz navedena područja.

## Grad Popovača

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Popovača kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada je 216,75 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 13 naselja s 11 905 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 114.160.220,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 52.995,00 kn ili 0,1 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 88.031.894,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 26.128.326,00 kn.

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

Tablica broj 21

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Popovače 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)	10.167.920,00	10.184.170,00	11.083.284,00
2.	Građevinski objekti	54.355.273,00	53.718.215,00	62.946.361,00
3.	Imovina u pripremi	12.263.098,00	14.986.376,00	12.731.102,00
4.	Druga imovina	1.307.553,00	1.278.721,00	1.271.147,00
	Ukupno	78.093.844,00	80.167.482,00	88.031.894,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Popovače koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 2.073.638,00 kn ili 2,6 % te koncem 2014. za 7.864.412,00 kn ili 9,8 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 88.031.894,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 71,5 %, zemljište s 12,6 %, imovina u pripremi s 14,5 %, a druga imovina s 1,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne, infrastrukturne i druge objekte. Vrijednost druge imovine najvećim dijelom odnosi se na prijevozna sredstva i nematerijalnu proizvedenu imovinu. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na razne građevinske i infrastrukturne objekte (plinovod, vodovodi, sportski i drugi objekti).

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. ostvareni su u iznosu 30.393.243,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnog prostora i zemljišta te najma stanova) ostvareni su u iznosu 169.818,00 kn, što čini 0,6 % ukupno ostvarenih prihoda.

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

Tablica broj 22

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	185.196,00	178.036,00	153.238,00
2.	Najam stanova	6.720,00	9.340,00	4.680,00
3.	Zakup zemljišta	13.730,00	11.900,00	11.900,00
	Ukupno	205.646,00	199.276,00	169.818,00 <sup>1</sup>

Grad Popovača je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 574.740,00 kn.

Prema podacima Grada Popovače, koncem 2014. Grad raspolaže s 33 poslovna prostora (prema poslovnim knjigama), pet stanova te 420 756 m<sup>2</sup> zemljišta (prema podacima iz registra).

U tablici broj 23 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Popovače.

Tablica broj 23

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Popovače 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	31	32	33
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	6 742	6 768	7 318
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	5	5	5
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	308	308	308
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	-	-	420 756

S obzirom da registar imovine ne sadrži podatak o godini upisa zemljišta u registar, površina zemljišta za 2012. i 2013. nije iskazana u tablici.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

<sup>1</sup> Bez prihoda od prodaje zemljišta u poduzetničkoj zoni

Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Popovače koncem 2014. je evidentirana vrijednost zemljišta u iznosu 11.083.284,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 62.946.361,00 kn. Navedene nekretnine evidentirane su u poslovnim knjigama po vrsti, količini i vrijednosti (ustrojena je knjigovodstvena analitička evidencija). Podaci o količini zemljišta (m<sup>2</sup>) uneseni su u poslovnim knjigama u opisu/nazivu nekretnine, te nije vidljiva ukupna površina evidentiranog zemljišta. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je proveden i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga (osim za sitni inventar i potrošni materijal). Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Grada.

U ožujku 1996. Komisija Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija donijela je odluku o razdiobi imovine bivše Općine Kutina. Odluka sadrži popis zemljišta (katastarskih čestica s površinom), poslovnih prostora i stanova koji pripadaju novonastalim lokalnim jedinicama. Nekretnine iz odluke evidentirane su u poslovnim knjigama. Nakon toga evidentirane su uglavnom nekretnine stečene po raznim osnovama (kupnjom, darovanjem, zamjenom i izgradnjom). Osim u poslovnim knjigama, nekretnine se vode i u evidenciji nekretnina (dalje u tekstu: registar) koja sadrži sljedeće podatke: katastarsku općinu, broj katastarske čestice, broj zemljišno knjižnog uloška, površinu i napomenu. Registar se vodi ručno i nije povezan s poslovnim knjigama, te je usporedba podataka otežana. Registar nije ustrojen u skladu s odredbama Odluke o upravljanju nekretninama u vlasništvu Grada (na način kako je propisano za registar državne imovine). Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11) propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Grad Popovača nema cjelovite podatke o nekretninama kojima bi u skladu sa zakonima i drugim propisima trebao upravljati i raspolagati. Uređivanje evidencija (registra i poslovnih knjiga) obavlja se prema iskazanoj potrebi (za projekte koji se provode). Dio nekretnina iz registra nije unesen u poslovne knjige, a dio iz poslovnih knjiga u registar. Za unos do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige i registar (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Prema podacima Grada, Grad Popovača nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka. Zajedno s dvije jedinice lokalne samouprave vodi spor za suvlasništvo na odmaralištu koje im je pripalo prema odluci o razdiobi imovine bivše Općine Kutina. Spor se vodi s jednim trgovačkim društvom. Od 2012. do 2014. od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatražio je četiri nekretnine (zemljište u poduzetničkoj zoni, zemljište na kojemu je izgrađen društveni dom, te dva zemljišta koja su u naravi park i nerazvrstana cesta). Do svibnja 2015. nisu riješeni zahtjevi za dodjelu.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Grad Popovača upravlja i raspoložuje ili bi trebao upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Grada u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Gradu te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Za procjenu do sada neevidentirane imovine koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se voditi registar imovine Grada na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad raspoložuje te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom) te ga povezati s drugim evidencijama o imovini. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

## - Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad Popovača je Odlukom o upravljanju nekretninama utvrdio da će imovinom upravljati prema načelima javnosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti te da su temeljni dokumenti upravljanja nekretninama plan upravljanja i izvješće o provedbi plana upravljanja. Strategija, plan upravljanja i izvješće o provedbi plana upravljanja nisu doneseni, niti su započete aktivnosti za njihovo donošenje.

Grad Popovača je od 2012. do 2014. davao u zakup građevinsko zemljište za poljoprivredne svrhe i kupio poslovni prostor za potrebe trgovačkog društva u svome vlasništvu te je s ili bez naknade davao na korištenje poslovne prostore udrugama i proračunskim korisnicima državnog proračuna. Uvjeti, mjerila, postupci i procedure za navedene oblike raspolaganja nekretninama (zakup građevinskog zemljišta i davanje poslovnih prostora na korištenje svojim trgovačkim društvima, udrugama i proračunskim korisnicima državnog proračuna) nisu uređeni internim aktima Grada. Postupci su provedeni na temelju pojedinačnih odluka ili prema uvjetima utvrđenim u vrijeme provođenja postupaka raspolaganja (natječajnom dokumentacijom, odlukama gradonačelnika i drugo).

U istom razdoblju, Grad je kupio poslovni prostor, proveo razvrgnuće suvlasničke zajednice uz zamjenu nekretnina i davao u najam stanove. Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, kriteriji i procedure za navedene oblike raspolaganja utvrđeni su i internim aktima Grada, odnosno Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Općine<sup>2</sup>, Odlukom o uvjetima i visini naknade za povremeno korištenje prostorija društvenih domova u vlasništvu Općine i Odlukom o upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine. Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora donesena je 1996. i nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Odlukom o upravljanju nekretninama utvrđeno je da se rok za podnošenje ponuda utvrđuje oglasom o prodaji, a rokovi za otvaranje i pregled ponuda te donošenje odluke o odabiru najpovoljnije ponude nisu utvrđeni. Rokove provođenja postupaka raspolaganja nekretninama potrebno je donijeti kako bi ponuditelji imali iste uvjete (vrijeme) za pripremu dokumentacije, a postupci trajali optimalno vrijeme radi izbjegavanja troškova/šteta za lokalnu jedinicu i ponuditelje. Utvrđivanje rokova unaprijed, kao i donošenje odluka o svim oblicima upravljanja utvrđenih strategijom osiguralo bi jednako postupanje u istim ili sličnim slučajevima, odnosno postupanje prema načelima upravljanja imovinom koje je Grad Popovača usvojio svojim internim aktima.

---

<sup>2</sup> U vrijeme donošenja odluke Grad Popovača imao je status općine



Grad Popovača je Odlukom o upravljanju nekretninama utvrdio da je jedan od dokumenata kojima se izvještava o upravljanju i raspolaganju imovinom, izvješće o provedbi plana upravljanja te da se registar nekretnina objavljuje na mrežnim stranicama Grada. Izvješće nije sastavljeno i registar nije objavljen. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Grada vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasilnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Grada.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Popovače te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi uvjete, kriterije i postupke za sve oblike upravljanja i raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Predlaže se Odluku o davanju u zakup poslovnih prostora uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora, a Odlukom o upravljanju nekretninama utvrditi rokove provođenja postupaka raspolaganja nekretninama. Također se predlaže koncem godine sastaviti izvješće o provedbi plana upravljanja i objaviti registar nekretnina u skladu s odredbama Odluke o upravljanju nekretninama.

Donošenjem navedenih dokumenata, Grad bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Popovača je koncem 2014. upravljao i raspolagao s 33 poslovnih prostora površine 7 318 m<sup>2</sup>, pet stanova površine 308 m<sup>2</sup> i 420 756 m<sup>2</sup> zemljišta. Od 2012. do 2014. dobiveno je 13 nekretnina (cijele ili udio u vlasništvu), a odnose se na naslijeđeno zemljište i/ili građevinske objekte (ošasna imovina). Grad nije utvrdio namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvario je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 516.470,00 kn, najma stanova u iznosu 20.740,00 kn i zakupa građevinskog zemljišta u poljoprivredne svrhe u iznosu 37.530,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za kupnju poslovnog prostora u iznosu 1.263.828,00 kn i građevinskog zemljišta u iznosu 64.142,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Grad Popovača koristi jedan prostor površine 420 m<sup>2</sup>, četiri prostora površine 137 m<sup>2</sup> dana su na korištenje bez naknade korisnicima državnog proračuna, tri površine 278 m<sup>2</sup> dana su na korištenje udrugama, sedam površine 370 m<sup>2</sup> dano je u zakup uz plaćanje zakupnine, a od preostalih 18 poslovnih prostora površine 6 113 m<sup>2</sup>, 14 se odnosi na prostore u društvenim domovima koje za svoje potrebe povremeno koriste mjesni odbori, tri prostora su u izgradnji (nisu završeni), a jedan kupljen za potrebe komunalnog društva se adaptira za namjenu za koju je nabavljen.

U 2014. kupljen je poslovni prostor (industrijski pogon) sa zemljištem površine 8 424 m<sup>2</sup> u vrijednosti 166 000 EUR-a (1.263.828,00 kn). Odluku o kupnji donijelo je gradsko vijeće. U odluci i zapisniku sa sjednice gradskog vijeća nije navedena namjena za koju se nekretnina nabavlja. Prema prostornom planu nekretnina (područje) ima sportsko-rekreacijsku namjenu. Sredstva za kupnju planirana su izmjenama proračuna. Nekretnina je kupljena na javnom natječaju koji je proveo prodavatelj. Grad nije obavio procjenu vrijednosti nekretnine koju je kupio, niti je pribavio procjenu prodavatelja. Gradskom odlukom o upravljanju nekretninama nisu propisani uvjeti za kupnju nekretnine na natječaju, a propisano je da će prije kupnje ovlašteni sudski vještak obaviti procjenu tržišne vrijednosti nekretnine koja se namjerava kupiti. Također, prilikom kupnje poslovnog prostora nije napravljena analiza kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine u odnosu na druge oblike (uzimanje u zakup, prenamjena odnosno korištenje vlastitog prostora, izgradnja) i nije sastavljena procjena rashoda potrebnih za dovođenje objekta u funkciju. Kupnja nekretnine provedena je u zemljišnim knjigama (upisano vlasništvo Grada). Prema pisanom obrazloženju, nekretnina je namijenjena poslovanju novoosnovanog komunalnog društva u vlasništvu Grada i Dobrovoljnog vatrogasnog društva, a u tijeku je donošenje izmjena prostornog plana i adaptacija poslovnog prostora za namjenu za koju je nabavljen.

U 2014. proveden je postupak razvrgnuća suvlasničke zajednice uz zamjenu nekretnina. Grad Popovača je s jednim trgovačkim društvom vodio sudski spor radi utvrđivanja vlasništva i izdavanja tabularne isprave na nekretninama (robna kuća, parkiralište i javna površina). Spor je okončan izvan sudskom nagodbom kojom je razvrgnuta suvlasnička zajednica na dijelu nekretnina, a dio nekretnina je zamijenjen. Nekretnine koje su bile predmet zamjene su procijenjene, a procijenjena vrijednost bila je približno jednaka (595.155,00 kn/597.290,00 kn). Prema Odluci o upravljanju nekretninama zamjena se obavlja u slučaju kada nadležno tijelo za donošenje odluke ocijeni da je takav način raspolaganja u interesu Grada. Odluku o razvrgnuću i zamjeni nekretnina donijelo je gradsko vijeće. U odluci nije obrazložen interes Grada za zamjenu, osim što je navedeno da se na ovaj način okončava višegodišnji sudski spor.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Općine dano je ranijih godina u zakup sedam poslovnih prostora površine 370 m<sup>2</sup> uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 9.215,00 kn. Od 2012. do 2014. nije bilo postupaka davanja u zakup poslovnih prostora, te su prihodi ostvareni na temelju ugovora zaključenih ranijih godina. Drugi poslovni prostori kojima Grad upravlja i raspolaže (osim onih koji ne zadovoljavaju uvjete za korištenje i praznih) dani su na korištenje korisnicima državnog proračuna (četiri prostora) i udrugama. S korisnicima državnog proračuna zaključeni su ugovori o zakupu. Režijske troškove za navedene poslovne prostore plaćaju korisnici. Udruge koncem 2014. koriste tri poslovna prostora površine 278 m<sup>2</sup>, od čega dvije (74 m<sup>2</sup>) bez plaćanja zakupnine. 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.

Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Grad Popovača koncem 2014. upravljao je i raspolagao s pet stanova površine 308 m<sup>2</sup>, od čega su četiri u najmu i jedan prazan. Stanovi su dani u najam prethodnih godina, a jedan u 2014. na temelju javnog natječaja i prema uvjetima propisanim Odlukom o davanju stanova u najam. Za stan koji se ne koristi u 2015. proveden je natječaj za davanje u najam, ali nije bilo interesa.

Koncem 2014. Grad Popovača upravljao je i raspolagao s 420 756 m<sup>2</sup> zemljišta. Grad nema podatke o izgrađenosti građevinskog zemljišta (kolika je površina izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta) te o namjeni neizgrađenog građevinskog zemljišta. Prihodi od raspolaganja zemljištem (zakup) ostvareni su u 2014. u iznosu 11.900,00 kn, a rashodi (kupnja) u iznosu 64.142,00 kn. Prihodi su ostvareni na temelju ugovora iz 2011. Za davanje u zakup proveden je javni natječaj, kojim su utvrđeni uvjeti i kriteriji za izbor najpovoljnije ponude, s obzirom da internim aktima Grada nije propisano davanje u zakup zemljišta. U 2014. kupljeno je građevinsko zemljište za izgradnju dječjeg igrališta površine 989 m<sup>2</sup>, što je predviđeno prostornim planom. Kupovna cijena jednaka je procijenjenoj vrijednosti koju je utvrdio sudski vještak. U zemljišnim knjigama proveden je upis vlasništva. Kupnja zemljišta obavljena je u skladu s odredbama Odluke o upravljanju nekretninama.

Državni ured za reviziju predlaže u slučaju kada se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Grad upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim приходima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Grada. U odlukama o kupnji navesti namjenu za koju se nekretnina kupuje, a odlukom o zamjeni nekretnina obrazložiti interes Grada, kako je to predviđeno Odlukom o upravljanju nekretninama. Predlaže se kupnju obavljati prema strateškim dokumentima i donesenim planovima, kako bi se izbjeglo donošenje odluka koje nisu usklađene s drugim dokumentima (prostorno planskom dokumentacijom, proračunom i drugim). Pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju, odnosno opravdanost prodaje nekretnina.

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

Koncem 2014. Grad Popovača je imao 12 zaposlenika (deset u upravnim odjelima i dva dužnosnika), te pet osoba na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Pisane procedure za upravljanje i raspolaganje nekretninama nisu donesene, a prema sistematizaciji radnih mjesta jedan zaposlenik se bavi poslovima vezanim uz nekretnine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi postupke upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti osoba zaduženih za pojedine aktivnosti, rokove za izvršenje aktivnosti i druga pitanja kako bi se unaprijedio način organizacije obavljanja navedenih poslova.

## Grad Sisak

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je Grad Sisak kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Grada Siska je 422,60 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 35 naselja s 47 768 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Grad je razvrstan u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 1.493.612.003,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 6.363.014,00 kn ili 0,4 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 1.160.025.721,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 333.586.282,00 kn.

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

Tablica broj 24

### Vrijednost nefinancijske imovine Grada Siska 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)	139.843.472,00	139.546.062,00	139.549.456,00
2.	Građevinski objekti	1.007.038.047,00	969.536.103,00	977.061.657,00
3.	Imovina u pripremi	44.078.980,00	54.031.510,00	41.748.433,00
4.	Druga imovina	2.196.500,00	1.604.124,00	1.666.175,00
	Ukupno	1.193.156.999,00	1.164.717.799,00	1.160.025.721,00

Vrijednost nefinancijske imovine Grada Siska koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 28.439.200,00 kn ili 2,4 % te koncem 2014. za 4.692.078,00 kn ili 0,4 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 1.160.025.721,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 84,2 %, zemljište s 12,0 %, imovina u pripremi s 3,6 % i druga imovina s 0,2 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, mjesne domove, stanove, vrtiće, bazen, klizalište i druge građevinske objekte. Imovina u pripremi najvećim dijelom odnosi se na ulaganja u komunalnu zonu, južnu industrijsku zonu, sportsku dvoranu uz obrtničku školu te cestovni most na Kupi. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu, prijevozna sredstva, umjetnička dijela te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 172.416.875,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od prodaje, zakupa i najma poslovnih prostora, stanova i zemljišta) ostvareni su u iznosu 3.766.173,00 kn, što čini 2,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

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

Tablica broj 25

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	3.301.698,00	869.538,00	97.090,00
2.	Zakup poslovnih prostora	1.430.164,00	1.157.085,00	1.286.124,00
3.	Prodaja stanova	472.795,00	0,00	854.583,00
4.	Najam stanova	794.955,00	700.339,00	658.264,00
5.	Prodaja zemljišta	120.652,00	227.219,00	296.693,00
6.	Zakup zemljišta	531.072,00	569.625,00	573.419,00
	Ukupno	6.651.336,00	3.523.806,00	3.766.173,00

Grad Sisak je od 2012. do 2014. ostvario prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 13.941.315,00 kn.

Prema podacima Grada Siska (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Grad raspolaže sa 169 poslovnih prostora, 394 stana te 3 024 848 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 26 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Grada Siska.

Tablica broj 26

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Grada Siska 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	170	167	169
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	26 042	25 349	28 547
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	400	400	394
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	18 278	18 278	18 003
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	3 035 420	3 025 403	3 024 848

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Grada Siska koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 139.549.456,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, mjesni domovi, stanovi, vrtići, bazen, klizalište i drugi građevinski objekti) u iznosu 977.061.657,00 kn. Ustrojio je analitičku knjigovodstvenu evidenciju nekretnina koja za dio zemljišta i građevinskih objekata ne sadrži podatke o površini (količini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Grad Sisak i općine Sunja, Martinska Ves i Lekenik su u rujnu 1994. zaključili sporazum o razdruživanju. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima zemljište po teritorijalnom načelu, odnosno zemljište unutar katastarskih općina na svome teritoriju. Stanovi, poslovni prostori i ostali građevinski objekti pripadaju gradu, odnosno općini na čijem se području nalaze. Uz sporazum nije priložen popis imovine i obveza koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama bivše Općine Sisak. Grad Sisak je sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama pristupio sustavno i planski te procjenjuje da je uredio vlasništvo i posjed za 90,0 % imovine. Za devet katastarskih općina od kojih dvije (Novi Sisak i Sisak Stari) obuhvaćaju 50,0 % ukupne površine Grada Siska provedena je nova izmjera (tehnička reambulacija). Za dio katastarskih općina izmjere su obavljene u 1970-tima i 1980-tima godinama, pa smatra da nema potrebe za njihovim sređivanjem. Procjenjuje da novu izmjeru treba provesti za još pet katastarskih općina koje obuhvaćaju oko 10,0 % ukupne površine grada. Nove izmjere od 1995. do 2015. sufinancirao je s 7.579.100,00 kn, a izradu katastarskih podloga za potrebe izrade prostornih planova s 3.149.948,00 kn. Podaci u zemljišnim knjigama i katastru su usklađeni (osim za manji dio nerazvrstanih cesta). S obzirom da veći dio zemljišta za koje su bili rješavani imovinsko-pravni odnosi nije procijenjen i evidentiran u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji nekretnina i glavnoj knjizi, Grad Sisak je u srpnju 2011. osnovao komisiju za izradu procjene vrijednosti zemljišta u vlasništvu. Procijenjenu vrijednost komisija je utvrđivala na temelju podataka o tržišnim vrijednostima nekretnina dobivenih od Porezne uprave. Do konca 2014. komisija je utvrdila procijenjenu vrijednost za zemljište u šest katastarskih općina što je prema procjeni Grada Siska oko 35,0 % ukupnog zemljišta za koje su riješeni imovinsko-pravni odnosi. Komisija je intenzivno radila u 2011. i 2012., dok su aktivnosti u 2013. i 2014. znatno smanjene. Zemljište za koje je utvrđena procijenjena vrijednost evidentirano je u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji nekretnina i glavnoj knjizi, dok drugo zemljište (oko 65,0 %) nije evidentirano niti je iskazano u financijskim izvještajima i obuhvaćeno popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Do konca 2014. u Gradu Sisku vođene su dvije odvojene evidencije o nekretninama. Upravni odjel za proračun i financije imao je ustrojenu računovodstvenu evidenciju u jednom programu, a upravni odjel za imovinsko-pravne i opće poslove evidenciju o nekretninama vodio je u drugom programu koji nisu bili međusobno programski povezani. Od 2015. Grad Sisak ustrojava registar imovine, odnosno jedinstvenu evidenciju imovine u koju su preuzeti podaci iz dotadašnje evidencije nekretnina. Predviđeno trajanje unosa dodatnih podataka za imovinu koja je preuzeta iz starog programa je dvije godine s obzirom da će nova evidencija pružati sveobuhvatnije podatke po jedinici imovine (skeniraju se ugovori, rješenja, fotografije i drugo) te se ručno unose dodatni podaci. Za imovinu koja nije bila evidentirana u staroj evidenciji nekretnina, predviđaju da će unos podataka u registar imovine trajati dulje od dvije godine.

Grad Sisak vodi 13 sudskih sporova (deset s fizičkim osobama i tri s pravnim) zbog utvrđivanja prava vlasništva na nekretninama (zemljište, garaže i stan) te radi povrata dijela ulaganja u uređenje odmarališta u suvlasništvu. Vrijednost sporova za utvrđivanje prava vlasništva iznosi od 4.500,00 kn do 800.000,00 kn, a za ulaganje u uređenje odmarališta 1.495.927,00 kn. Pojedini sporovi traju od 2008. Osim navedenih Grad Sisak vodi i 46 upravnih postupaka za povrat nekretnina koji su pokrenuti 1997. i još su u tijeku. Na tri nekretnine ima uknjiženo pravo zaloge radi osiguranja tražbina u ukupnom iznosu 26.104.530,00 kn s pripadajućim kamatama. Imovina koju naslijedi (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže u poslovnim knjigama evidentirati i financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se nastaviti poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se preraspodjela radnih zadataka zaposlenika kako bi se ubrzale aktivnosti na unošenju podataka u registar imovine te osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Grad Sisak raspolaže i stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom.



Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Grad Sisak nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započeo aktivnosti za njihovo donošenje.

Grad Sisak je od 2012. do 2014. davao poslovne prostore u zakup i na korištenje bez naknade, stanove u najam te građevinsko zemljište u zakup. Prodavao je poslovne prostore, stanove i građevinsko zemljište, kupovao poslovne prostore i građevinsko zemljište te koristio poslovne prostore drugih pravnih osoba na temelju ugovora.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Grada Siska odnosno Odlukom o gospodarenju nekretninama u vlasništvu, Odlukom o kupoprodaji poslovnih prostora u vlasništvu sadašnjim zakupnicima i korisnicima, Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu, Odlukom o polaznoj zakupnini za poslovni prostor u vlasništvu, Odlukom o davanju gradskih prostora na privremeno korištenje, Odlukom o prodaji gradskih stanova, Odlukom o davanju stanova u najam, Odlukom o davanju u zakup javnih površina i neizgrađenog (građevinskog) zemljišta za postavljanje privremenih objekata te Odlukom o davanju u zakup nekretnina za postavljanje predmeta za isticanje reklamnih poruka i oglašavanje. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu Grada i na mrežnim stranicama. Grad Sisak odlukama nije uredio povremeni zakup/davanje na korištenje prostora u društvenim domovima te postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu. Odlukom o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Siska utvrđeno je da se kupnjom stječu nekretnine za koje Grad Sisak ima određeni interes, odluku o kupnji donosi nadležno tijelo, a ugovor potpisuje gradonačelnik. Navedenom odlukom nije utvrđen način utvrđivanja vrijednosti nekretnina po kojoj se kupuju (procjena sudskog vještaka, pribavljeni podaci o tržišnim vrijednostima iz službenih evidencija i drugo) te pravila, postupak i uvjeti za darovanje nekretnina (osim za darovanje neizgrađenog građevinskog zemljišta osobama koje su to pravo stekle temeljem Zakona o pravima hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji).

Odlukom o davanju gradskih prostora na privremeno korištenje (do pet godina) utvrđeno je da se prostori daju na privremeno korištenje ustanovama i tvrtkama u vlasništvu Grada Siska, ustanovama i drugim pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske, udrugama, političkim strankama, vjerskim zajednicama i fizičkim osobama za njihovu djelatnost, na osnovi pisanog zahtjeva, a odluku donosi gradonačelnik. Također je utvrđeno da se udrugama, tvrtkama u vlasništvu Grada Siska i fizičkim osobama prostori dodjeljuju na korištenje bez naknade, a političkim strankama uz naknadu od 1,00 kn do 3,00 kn ovisno o zoni. Prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, daju se u zakup putem javnog natječaja, osim što se ugovor o zakupu poslovnog prostora sklapa bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave, odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave, te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu te proračunskim korisnicima Grada Siska i tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci za dodjelu. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Pojedinim aktima je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda i vremena otvaranja ponuda pri raspolaganju istovrsnim oblicima nekretnina (rokovi nisu utvrđeni ili su utvrđeni minimalni rokovi uz ostavljanje mogućnosti da budu dulji). Aktima je utvrđeno i različito postupanje kod javnih objava natječaja. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Grada Siska.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Grada Siska te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Odluku o davanju gradskih prostora na privremeno korištenje (do pet godina) uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se gradskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Grada Siska, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Grad Sisak bi trebao utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Sisak je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 169 poslovnih prostora površine 28 547 m<sup>2</sup>, 394 stana površine 18 003 m<sup>2</sup> i 3 024 848 m<sup>2</sup> zemljišta. Nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnine. U evidenciji nekretnina koju je vodio do ustrojavanja registra, nekretnine su bile klasificirane kao stanovi, poslovni prostori te sva preostala zemljišta zajedno (neizgrađeno zemljište, izgrađeno zemljište, groblja, parkovi, trgovi i drugo). Unošenjem podataka u registar imovine utvrđuje namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvareni su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 3.873.373,00 kn, najma stanova u iznosu 2.153.558,00 kn, zakupa zemljišta u iznosu 1.674.116,00 kn, prodaje poslovnih prostora u iznosu 4.268.326,00 kn, prodaje stanova u iznosu 1.327.378,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 644.564,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za zakup poslovnih prostora u iznosu 1.491.011,00 kn, nabavu (kupnju, izgradnju) poslovnih prostora u iznosu 15.942.078,00 kn i nabavu (kupnju) zemljišta u iznosu 712.135,00 kn.

Grad Sisak je od 2012. do 2014. na temelju provedenih javnih natječaja ili javno objavljenog popisa poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje sadašnjim zakupcima prema odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, prodao u 2012. dva poslovna prostora površine 214,56 m<sup>2</sup> za 2.551.698,00 kn i zgradu bivšeg kina (derutna zgrada) za 750.000,00 kn te u 2013. dva poslovna prostora površine 230,42 m<sup>2</sup> od kojih jedan za 835.294,00 kn, a drugi za 150 000 EUR-a (obročna prodaja na 20 godina). U 2014. Grad Sisak nije prodavao poslovne prostore, a ostvareni prihodi odnose se na obročnu otplatu poslovnog prostora prodanog u 2013. Početnu prodajnu vrijednost nekretnina utvrdio je sudski vještak. Raspisivanju natječaja prethodio je iskazan interes postojećih zakupaca i kupaca.

U navedenom razdoblju Grad Sisak je financirao izgradnju dječjeg vrtića i kupnju dva prostora za potrebe ostvarenja muzejsko-galerijske koncepcije u rodnoj kući sisačkog akademskog likovnog umjetnika. Grad Sisak je koncem 2007. proveo tri postupka javnog nadmetanja za nabavu usluga zakupa na pravu građenja za projektno financiranje dvije sportske dvorane (dvorana obrtničke i dvorana osnovne škole) i dječjeg vrtića. Kao najpovoljnije odabrane su ponude iste pravne osobe s kojom su početkom 2008. zaključeni ugovori. Dvorana osnovne škole je završena 2010., dok izgradnja sportske dvorane obrtničke škole do konca 2014. nije završena i u tijeku je sudski postupak s nositeljem prava građenja. Radi završetka izgradnje dječjeg vrtića, koji nije završen u ugovorenom roku, Grad Sisak je u 2011. pokrenuo postupak raskida ugovora, te u 2012. i 2013. postupke nabave sredstava za završetak izgradnje putem zaduživanja. Nakon dobivanja suglasnosti Vlade Republike Hrvatske za zaduženje kod nositelja prava građenja, Grad Sisak je u prosincu 2013. zaključio sporazum s pravnom osobom (nositelj prava građenja) kojim se raskida ugovor o osnivanju i zakupu na pravu građenja za projektno financiranje dječjeg vrtića iz 2008. Prema navedenom sporazumu do tada izvršena ulaganja pravne osobe su iznosila 9.804.530,00 kn (s porezom na dodanu vrijednost) i otplatit će se u 180 obroka (od lipnja 2014. do svibnja 2029.). U zemljišnim knjigama brisana je uknjižba prava građenja. Osim navedenog iznosa, Grad Sisak je tijekom 2013. i 2014. financirao dovršetak izgradnje i opremanje dječjeg vrtića s 5.667.446,00 kn od čega je 4.000.000,00 kn također financirano iz kreditnih sredstava. Prije donošenja odluke o projektom financiranju nije napravljena financijska i druga analiza isplativosti navedenog načina financiranja u odnosu na druge mogućnosti financiranja.

Također, nije dovoljna pažnja posvećena pripremi projektne dokumentacije kao i planiranju ukupne vrijednosti ulaganja potrebnih za završetak objekata i dovođenje objekata u uporabu te planiranju izvora prihoda iz kojih će se financirati završetak objekata i plaćati zakupnina.

Za potrebe ostvarenja muzejsko-galerijske koncepcije u rodnoj kući sisačkog akademskog likovnog umjetnika Grad Sisak je u 2014. kupio poslovni prostor površine 22,73 m<sup>2</sup> za 137.025,00 kn i površine 53,20 m<sup>2</sup> za 333.077,00 kn. Sudski vještak je u listopadu 2014. izradio elaborate o procjeni vrijednosti kojima je utvrđena procijenjena vrijednost za prostor površine 22,73 m<sup>2</sup> u iznosu 124.569,00 kn te 53,20 m<sup>2</sup> u iznosu 302.798,00 kn. Naknadno, dodatnim očitovanjem iz prosinca 2014. uvećao je procijenjenu vrijednost manjeg prostora za 12.456,00 kn, a većeg za 30.279,00 kn, jer mu je kako navodi u očitovanju Grad Sisak dostavio dodatne podatke i informacije o nekretninama o kojima u trenutku procjene nije imao saznanja (da je kuća u kojoj se nekretnine nalaze rodna kuća sisačkog akademskog likovnog umjetnika u kojoj je Grad već kupio 547,05 m<sup>2</sup> i dodijelio ih na korištenje gradskoj galeriji).

Grad Sisak od ožujka 2008. ima u zakupu poslovni prostor na gradskoj tržnici površine 16,50 m<sup>2</sup> za koji plaća zakupninu u iznosu 21,00 kn/m<sup>2</sup> bez poreza na dodanu vrijednost (mjesečno 346,00 kn) i režijske troškove. Prostor je dan na korištenje jednoj udruzi bez plaćanja zakupnine i režijskih troškova (osim troškova telefona). Od listopada 2013. na istoj gradskoj tržnici ima u zakupu i poslovni prostor površine 16,67 m<sup>2</sup> za koji ne plaća zakupninu, ali podmiruje troškove režija. Prema pisanom očitovanju zakonskog predstavnika navedeni prostor koristi udruga umirovljenika s kojom nije zaključen ugovor. S jednim trgovačkim društvom u stečaju Grad Sisak ima od prosinca 2009. zaključen ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 553,38 m<sup>2</sup> za koji plaća mjesečnu zakupninu u iznosu 3 873,66 EUR bez poreza na dodanu vrijednost i podmiruje troškove režija i čišćenja prostora. Navedeni prostor bez plaćanja zakupnine i režijskih troškova (osim troškova telefona) koristi jedna udruga i trgovačko društvo u vlasništvu Grada Siska te konzervatorski odjel Ministarstva kulture bez plaćanja zakupnine, ali uz plaćanje režijskih troškova. Na temelju ugovora zaključenog u veljači 2014. s osiguravajućim društvom ima u zakupu poslovni prostor površine 211 m<sup>2</sup> za potrebe rada upravnog odjela za prostorno uređenje i zaštitu okoliša (smještaj novih zaposlenika na poslovima legalizacije) za koji plaća mjesečnu zakupninu u iznosu 1 055 EUR-a bez poreza na dodanu vrijednost i režijske troškove. Od lipnja 2014. na temelju ugovora zaključenog s trgovačkim društvom ima u zakupu i poslovni prostor površine 196 m<sup>2</sup> za koji plaća mjesečnu zakupninu u iznosu 784 EUR-a i režijske troškove. Prema pisanom očitovanju zakonskog predstavnika navedeni prostor koristi udruga s kojom nije zaključen ugovor. Rashodi za zakup navedenih poslovnih prostora od 2012. do 2014. ostvareni su u iznosu 1.491.011,00 kn (2012. u iznosu 448.834,00 kn, 2013. u iznosu 444.402,00 kn te 2014. u iznosu 597.775,00 kn). Rashodi za režije u navedenim poslovnim prostorima od 2012. do 2014. ostvareni su u iznosu 98.529,00 kn. Prosječna cijena zakupljenih poslovnih prostora iznosi 44,00 kn/m<sup>2</sup>, što je za 10,00 kn/m<sup>2</sup> ili 29,4 % više u odnosu na prosječnu cijenu po kojoj Grad Sisak iznajmljuje svoje poslovne prostore (prosječna cijena poslovnih prostora danih u zakup iznosi 34,00 kn/m<sup>2</sup>). Na temelju sporazuma o utanačenju kojeg je u listopadu 1994. zaključio s Sisačko-moslavačkom županijom, koristi poslovnu zgradu površine 742 m<sup>2</sup> u vlasništvu Sisačko-moslavačke županije, a Županija koristi drugu poslovnu zgradu u vlasništvu Grada Siska. Za korištenje navedenih prostora ne plaća se zakupnina ali se podmiruju troškovi održavanja i režija. Prema utanačenju Grad Sisak je osiguravao i poslovni prostor za obavljanje djelatnosti Državnog odvjetništva, a vezano za korištenje, upravljanje, prava i obveze trebalo je biti zaključeno posebno utanačenje s Republikom Hrvatskom, Ministarstvom pravosuđa. Posebno utanačenje nije zaključeno.

U vrijeme obavljanja revizije Državno odvjetništvo prostor ne koristi. Primopredaja poslovnog prostora nije napravljena do lipnja 2015.

Grad Sisak je koncem 2014. upravljao i raspolagao sa 169 poslovnih prostora površine 28 547 m<sup>2</sup>, od kojih 34 poslovna prostora površine 9 613 m<sup>2</sup> koristi za svoje potrebe, 16 poslovnih prostora površine 5 790 m<sup>2</sup> koriste proračunski korisnici i trgovačka društva u vlasništvu Grada Siska bez plaćanja zakupnine, 11 poslovnih prostora površine 2 388 m<sup>2</sup> koriste proračunski korisnici državnog proračuna i drugi bez plaćanja zakupnine, deset poslovnih prostora površine 369 m<sup>2</sup> koriste političke stranke uz plaćanje zakupnine, 53 poslovna prostora površine 5 663 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine, 38 poslovnih prostora površine 4 263 m<sup>2</sup> dano je u zakup drugim subjektima uz ugovorenu zakupninu, a sedam poslovnih prostora površine 461 m<sup>2</sup> se ne koristi (od čega tri ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup). Za dio praznih poslovnih prostora u 2014. nisu poduzimane aktivnosti za njihovo uređenje odnosno davanje u zakup.

Prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora Grad Sisak je tijekom 2014. proveo dva javna natječaja za davanje u zakup poslovnih prostora. Na jedan natječaj nisu pristigle ponude, a na drugi su pristigle dvije ponude za isti poslovni prostor, te je zaključen ugovor o zakupu poslovnog prostora površine 46 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu u iznosu 1.886,00 kn. Tijekom 2014. zaključena su i dva ugovora o zakupu poslovnog prostora s postojećim zakupcem. Drugi ugovori o zakupu uz plaćanje zakupnine zaključeni su ranijih godina.

Deset poslovnih prostora dano je na korištenje političkim strankama, 53 udrugama, po jedan vjerskoj zajednici, akademskim umjetnicama i drugima bez provedenog javnog natječaja na temelju zaključenih ugovora (osim sa 16 udruga i jednom političkom strankom s kojima nisu zaključeni ugovori). Navedeni korisnici ne plaćaju zakupninu, osim političkih stranaka koje ju plaćaju u iznosu 3,00 kn/m<sup>2</sup> (prosječna cijena zakupnine za druge poslovne prostore koje Grad Sisak iznajmljuje iznosi 34,00 kn/m<sup>2</sup>). Grad Sisak podmiruje režijske troškove (osim troškova telefona) za poslovne prostore koje koriste političke stranke (od 2012. do 2014. rashodi ostvareni u iznosu 112.626,00 kn), te za 15 poslovnih prostora koje koriste udruge (od 2012. do 2014. rashodi ostvareni u iznosu 266.780,00 kn). Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravni osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, 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. Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložuci sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

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 drugi oblici financiranja iz proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu dopušteni.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje tri poslovna prostora s proračunskim korisnicima Grada Siska nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Koncem 2014. Grad Sisak upravljao je i raspolagao s 394 stana površine 18 003 m<sup>2</sup>, od kojih je 105 stanova površine 5 135 m<sup>2</sup> dano u najam zaštićenim najmoprimcima, 239 stanova površine 10 723 m<sup>2</sup> je dano u najam po tržišnim uvjetima, deset stanova površine 476 m<sup>2</sup> se bespravno koristi, a 40 stanova površine 1 669 m<sup>2</sup> je izvan upotrebe. Davanje stanova u najam obavlja se prema odredbama Zakona o najmu stanova i gradske Odluke o davanju stanova u najam. Za prikupljanje zahtjeva radi utvrđivanja liste reda prvenstva za davanje stanova u najam Grad Sisak svake tri godine provodi javni natječaj. Zadnji javni natječaj je proveden koncem 2013. po kojem je u ožujku 2014. utvrđena lista reda prvenstva za davanje stanova u najam za razdoblje tri godine za ukupno 59 potencijalnih najmoprimaca. Natječaj je objavljen u lokalnom tjednom listu, Centru za socijalnu skrb, oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Grada Siska. Za stanove koji se bespravno koriste u tijeku su postupci iseljenja ili se poduzimaju aktivnosti za rješavanje pravnog statusa korisnika. Prema pisanom očitovanju Grada Siska dio stanova izvan upotrebe su podrumski poplavljeni stanovi, a dio su stanovi u derutnim zgradama koji nisu useljivi (nema priključaka na električnu energiju) za koje u 2014. nisu poduzimane aktivnosti za stavljanje u upotrebu. Od 2012. do 2014. Grad Sisak je prodao deset stanova od čega četiri stana u 2012. te šest stanova u 2014. U 2013. nije prodavao stanove. U 2014. prodano je šest stanova površine 274,49 m<sup>2</sup> za 854.583,00 kn. Prodaji je prethodio iskazan interes dotadašnjih najmoprimaca stanova. Javni natječaj je objavljen u dnevnom tisku, oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Grada Siska. Početnu cijenu stanova utvrdio je sudski vještak. Od 2012. do 2014. Grad Sisak nije kupovao ni unajmljivao stanove.

Koncem 2014. Grad Sisak raspolagao je s 3 024 848 m<sup>2</sup> zemljišta od čega je 907 454 m<sup>2</sup> namijenjeno potrebama i 2 117 394 m<sup>2</sup> nije namijenjeno potrebama Grada. Prihodi od zakupa zemljišta najvećim dijelom odnose se na zakup zemljišta za postavu privremenih objekata (kiosci, štandovi, hladnjaci, zabavni parkovi i drugo), ugostiteljskih terasa i drugo prema Odluci o davanju u zakup javnih površina i neizgrađenog (građevinskog) zemljišta za postavljanje privremenih objekata. Grad Sisak je tijekom 2014. proveo dva javna natječaja za prodaju zemljišta prema odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Odluke o gospodarenju nekretninama u vlasništvu. Početnu vrijednost zemljišta utvrdio je sudski vještak (osim u jednom slučaju kada je početna vrijednost utvrđena na temelju podataka dobivenih od Porezne uprave).

Javni natječaji objavljeni su u dnevnim novinama, oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Grada Siska. Zaključeno je pet ugovora o prodaji zemljišta površine 2 223 m<sup>2</sup> u iznosu 205.654,00 kn. Osim navedenog zemljišta u 2014. neposrednom prodajom je prodano zemljište površine 81 m<sup>2</sup> za formiranje izgrađene građevinske čestice. Prodaja je obavljena u vrijednosti koju je utvrdio sudski vještak. Od 2012. do 2014. Grad Sisak je kupovao zemljište najvećim dijelom za izgradnju i proširenje cesta. U 2014. je prema odredbama Zakona o izvlaštenju postigao sporazume s prodavateljima i kupio zemljište površine 251 m<sup>2</sup> (jedan ugovor) potrebno za izgradnju jedne ulice i površine 34 m<sup>2</sup> (tri ugovora) za proširenje druge ulice. Kupoprodaja zemljišta obavljena je po cijeni koju je utvrdio sudski vještak. Namjena za koju se zemljište kupuje utvrđena je odlukama o kupnji koje je donijela gradonačelnica. Osim navedenog zemljišta tijekom 2014. trgovačko društvo u suvlasništvu Grada Siska prenijelo je bez naknade Gradu Sisku zemljište površine 520 m<sup>2</sup> vrijednosti 104.000,00 kn za potrebe izgradnje komunalne infrastrukture u jednoj ulici. Do konca 2014. u poslovnim knjigama nije evidentirano darovano zemljište, kao ni dio kupljenog zemljišta (prema ugovoru iz rujna 2014.).

Grad Sisak koncem 2014. u poslovnim knjigama ima iskazanu vrijednost imovine u pripremi u iznosu 41.748.433,00 kn koja se odnosi na vrijednost ulaganja u projekte započete prethodnih godina (od 2001. do 2011.) komunalnu zonu u iznosu 19.230.566,00 kn započetu 2006., južnu industrijsku zonu u iznosu 11.306.219,00 kn započetu 2008., sportsku dvoranu uz obrtničku školu u iznosu 7.766.354,00 kn započetu 2007., cestovni most na Kupi u iznosu 2.645.064,00 kn, za koji je glavni projekt pribavljen 2006., autobusni kolodvor u iznosu 729.033,00 kn, za koji je u 2001. izrađen geotehnički elaborat i novo groblje u iznosu 71.197,00 kn za koji je u 2011. sačinjen parcelacijski elaborat. Navedeni projekti nisu dovršeni, za dio projekata nisu planirani izvori financiranja, ni rokovi završetka, nisu riješeni i dogovoreni odnosi s ostalim subjektima, od kojih također zavisi završetak izgradnje (u tijeku sudski postupak s nositeljem prava građenja na izgradnji sportske dvorane obrtničke škole).

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Grada Siska. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti oko preuzimanja i stavljanja u funkciju poslovnog prostora koji je koristilo Državno odvjetništvo. Također se predlaže u skladu s financijskim mogućnostima poduzeti aktivnosti kako bi se investicije koje se vode kao imovina u pripremi završile u cilju stavljanja objekata u funkciju za koju su namijenjeni.

Predlaže se voditi brigu o preuzimanju obveza na teret proračuna i mogućnostima budućih zaduživanja, te proračunska sredstva koristiti u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti prema odredbama Zakona o proračunu.

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

Koncem 2014. Grad Sisak je imao 112 zaposlenika (109 u upravnim odjelima i tri dužnosnika). U 2014. zaključio je 20 ugovora o javnim radovima, 14 ugovora za stručno osposobljavanje bez zasnivanja radnog odnosa, te je deset osoba bilo zaposleno na određeno vrijeme. Za obavljanje upravnih i stručnih poslova iz svog djelokruga do srpnja 2013. imao je ustrojeno sedam upravnih odjela i odsjek za unutarnju reviziju, a nakon toga pet upravnih odjela i odsjek za unutarnju reviziju. Unutar upravnog odjela za upravne, imovinsko-pravne i opće poslove ustrojen je odsjek za imovinsko-pravne i kadrovske poslove. Na upravljanju i raspolaganju imovinom radi osam zaposlenika. Odluke donosi gradonačelnica odnosno gradsko vijeće u okviru svoje nadležnosti. Odsjek za unutarnju reviziju je u 2014. obavio reviziju procesa davanja u zakup i na korištenje poslovnih prostora.

Grad Sisak donio je pisane procedure (processe) koje se odnose na raspolaganje nekretninama. Revizijom je utvrđeno da pojedine procese treba doraditi te poraditi na kontroli primjene istih kako bi se izbjegli propusti u poslovanju kao što su nepravovremeno dostavljanje informacija bitnih za utvrđivanje vrijednosti nekretnina procjeniteljima, kolanje dokumentacije između upravnih odjela (dostavljanje kupoprodajnih i darovnih ugovora upravnom odjelu nadležnom za financije) i drugo.

Državni ured za reviziju predlaže doraditi procese te pojačati kontrolu njihove primjene kako bi se izbjegli nepravilnosti u poslovanju kao što je nepravovremeno dostavljanje informacija bitnih za utvrđivanje vrijednosti nekretnina procjeniteljima, dostavu kupoprodajnih i darovnih ugovora na evidentiranje upravnom odjelu nadležnom za financije i drugo.



## Općina Donji Kukuruzari

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Donji Kukuruzari kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 113,78 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 15 naselja s 1 634 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 12.485.239,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 596.447,00 kn ili 5,0 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 12.121.893,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 363.346,00 kn.

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

Tablica broj 27

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Donji Kukuruzari  
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)	534.668,00	534.668,00	534.668,00
2.	Građevinski objekti	8.919.202,00	8.777.490,00	9.554.823,00
3.	Imovina u pripremi	1.717.377,00	1.717.377,00	1.775.596,00
4.	Druga imovina	455.502,00	294.147,00	256.806,00
	Ukupno	11.626.749,00	11.323.682,00	12.121.893,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Donji Kukuruzari koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 303.067,00 kn ili 2,6 %, a koncem 2014. veća je za 798.211,00 kn ili 7,0 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 12.121.893,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 78,9 %, zemljište s 4,4 %, imovina u pripremi s 14,6 % i druga imovina s 2,1 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne, infrastrukturne i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine najvećim dijelom odnosi se na prijevozna sredstva, a imovina u pripremi na projektnu dokumentaciju za izgradnju kanalizacije.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 2.258.750,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup poslovnog prostora) ostvareni su u iznosu 2.550,00 kn, što čini 0,1 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Općina Donji Kukuruzari od 2012. do 2014. nije ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja nekretninama, osim što je u 2014. ostvarila prihod od povremenog zakupa poslovnih prostora u iznosu 2.550,00 kn.

Prema podacima Općine Donji Kukuruzari (iz zemljišnih knjiga), na koncu 2014. Općina raspolaže sa šest poslovnih prostora, četiri stana te 67 849 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 28 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Donji Kukuruzari.

Tablica broj 28

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Donji Kukuruzari 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	6
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	1 123	1 123	1 123
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	4	4	4
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	174	174	174
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	-	-	67 849

Podatak o površini zemljišta pribavljen je iz zemljišnih knjiga tijekom obavljanja revizije te površina zemljišta za 2012. i 2013. nije iskazana u tablici.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Donji Kukuruzari koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 534.668,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 9.554.823,00 kn. Navedene nekretnine u poslovnim knjigama vode se po vrsti i vrijednosti, ali ne i po količini (m<sup>2</sup>). Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen. U popisnim listama nekretnine su iskazane pojedinačno po vrsti i vrijednosti, ali nisu iskazane u naturalnim (m<sup>2</sup>) i novčanim izrazima. Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Općine.

Grad Hrvatska Kostajnica te općine Donji Kukuruzari, Majur i Hrvatska Dubica zaključili su sporazum o razdruživanju. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima nekretnine na svome području (po teritorijalnom načelu). Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama i vrijednosti) koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama bivše Općine Hrvatska Kostajnica. U poslovnim knjigama evidentirane su kupljene, izgrađene ili nekretnine stečene darovanjem. Veći broj nekretnina koje su prema zemljišnim knjigama vlasništvo Općine Donji Kukuruzari nije evidentiran u poslovnim knjigama (društveni domovi, zemljište). Na uređivanju imovinsko-pravnog statusa nekretnina se ne radi, osim na grobljima i nekretninama potrebnim za provođenje projekata. U pojedinim slučajevima stvarno stanje nekretnine (na terenu) nije usklađeno sa stanjem u zemljišnim knjigama i katastru. Za unos imovine u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenog procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine. Općina Donji Kukuruzari nije ustrojila registar imovine.

Prema podacima Općine, Općina Donji Kukuruzari nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka i ne vodi sudske sporove vezane za nekretnine. Od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatražila je zemljište za poduzetničku zonu, jedan građevinski objekt (višestruke namjene) i devet groblja. Na grobljima je upisano vlasništvo Republike Hrvatske, te je Općina uputila zahtjev za darovanje pozivajući se na odredbe Zakona o grobljima prema kojima su groblja komunalni objekti u vlasništvu lokalne jedinice. Do lipnja 2015. postupci dodjele nisu završeni.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Donji Kukuruzari upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provesti u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine Općine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Donji Kukuruzari nema raspoloživih poslovnih prostora za davanje u zakup, a od 2012. do 2014. davala je u povremeni zakup društvene domove. Ima četiri stana kojima u navedenom razdoblju nije raspolagala. Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja poslovnim prostorom i stanovima utvrđeni su i internim aktima Općine, odnosno Odlukom o davanju stanova u najam i Odlukom o naknadi za korištenje društvenih domova u vlasništvu Općine.

U istom razdoblju Općina je kupila i darovala nekretninu, a nije donijela interni akt kojim bi se utvrdili uvjeti, postupci i mjerila po kojima se nekretnine mogu kupovati i darovati. Postupci su provedeni na temelju pojedinačnih odluka načelnika/vijeća.

Općina nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Donji Kukuruzari te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi načine, ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike upravljanja i raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Predlaže se urediti način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Donji Kukuruzari je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa šest poslovnih prostora površine 1 123 m<sup>2</sup>, četiri stana površine 174 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 67 849 m<sup>2</sup>, od čega je prema podacima Općine (iz prostornog plana) potrebama Općine namijenjeno 44 368 m<sup>2</sup>, a 23 481 m<sup>2</sup> joj nije potrebno. Prihodi i rashodi ne vode se po jedinici imovine. Prema vlasničkim listovima Općina je naslijedila više nekretnina (ošasna imovina). Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 2.550,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za kupnju građevinskog zemljišta u iznosu 4.500,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Općina Donji Kukuruzari koristi pet prostora površine 1 080 m<sup>2</sup> (za upravni odjel prostor površine 200 m<sup>2</sup>, četiri površine 880 m<sup>2</sup> su društveni domovi), a jedan površine 43 m<sup>2</sup> dan je na korištenje proračunskom korisniku Općine. Osim toga dio prostora u jednom objektu koristi trgovačko društvo u vlasništvu Općine. S proračunskim korisnikom i trgovačkim društvom nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze. Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

U 2012. Općina je darovnim ugovorom prenijela vjerskoj zajednici građevinski objekt (crkvu) s pripadajućim zemljištem površine 6 858 m<sup>2</sup>. Crkvu je Općina izgradila prethodnih godina. Vrijednost darovane nekretnine iznosi 3.008.617,00 kn (knjigovodstvena vrijednost). Interni akt kojim se uređuje darovanje nije donesen.

Koncem 2014. Općina Donji Kukuruzari upravljala je i raspolagala s četiri stana ukupne površine 174 m<sup>2</sup>. Stanovi nisu iznajmljeni, jer su neuvjetni za stanovanje. U 2014. nisu poduzimane aktivnosti za stavljanje stanova u upotrebu.

Općina Donji Kukuruzari je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 67 849 m<sup>2</sup> zemljišta. U 2012. kupljeno je zemljište površine 100 m<sup>2</sup> po cijeni od 4.500,00 kn. Cijena je utvrđena dogovorom. Zemljište je kupljeno za izgradnju precrpne stanice, za koju je ishođena građevinska dozvola. Interni akt kojim bi se utvrdili uvjeti, mjerila i postupci kupnje nekretnina nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Predlaže se ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Općine.

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

Koncem 2014. Općina Donji Kukuruzari je imala sedam zaposlenika (pet u upravnom odjelu i dva dužnosnika), te dvije osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Prema sistematizaciji radnih mjesta jedan zaposlenik (pročelnik jedinstvenog upravnog odjela) dio radnog vremena treba se baviti poslovima vezanim uz nekretnine. Navedeno radno mjesto nije popunjeno od 2012., a poslove prema potrebi obavljaju zaposlenici na drugim radnim mjestima.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti radnje (ovisno o financijskim mogućnostima) za popunjavanje radnog mjesta pročelnika ili sistematizacijom radnih mjesta raspodijeliti poslove vezane uz nekretnine na druga radna mjesta.

## Općina Dvor

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Dvor kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Dvor je 504,76 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 63 naselja s 5 570 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 16.285.259,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 585.382,00 kn ili 3,7 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 11.131.362,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.153.897,00 kn.

U tablici broj 29 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Dvor na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 29

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

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Građevinski objekti	9.344.420,00	9.917.049,00	9.973.778,00
2.	Druga imovina	1.043.631,00	904.961,00	1.157.584,00
	Ukupno	10.388.051,00	10.822.010,00	11.131.362,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Dvor koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 433.959,00 kn ili 4,2 % te koncem 2014. za 309.352,00 kn ili 2,9 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 11.131.362,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 89,6 % a druga imovina s 10,4 %, dok vrijednost zemljišta i imovine u pripremi nije iskazana. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, zgradu koja se koristi za rad općinskih službi i tijela i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu, prijevozna sredstva, nematerijalnu imovinu i drugo.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 7.921.164,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta) ostvareni su u iznosu 116.893,00 kn, što čini 1,5 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 30 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Dvor za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 30

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	73.867,00	90.948,00	103.028,00
2.	Zakup zemljišta	9.572,00	23.592,00	13.865,00
	Ukupno	83.439,00	114.540,00	116.893,00

Općina Dvor je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 314.872,00 kn.

Prema podacima Općine Dvor, koncem 2014. Općina raspolaže s 23 poslovna prostora (u objektima za koje nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi) te 50 602 m<sup>2</sup> zemljišta (prema podacima iz katastra-posjedovnih listova).

U tablici broj 31 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Dvor.

Tablica broj 31

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Dvor  
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>	7 924	7 924	7 924
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	50 602	50 602	50 602

Općina Dvor nema stanova u vlasništvu.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.



Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Dvor koncem 2014. evidentirana je vrijednost građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, zgrada koja se koristi za rad općinskih službi i tijela te drugi građevinski objekti) u iznosu 9.973.778,00 kn, dok vrijednost zemljišta nije evidentirana. Analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta nije ustrojena, a za građevinske objekte ne sadrži podatke o površini (količini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Općina Dvor ne posjeduje dokumentaciju o nekretninama (katastarskim česticama, površini, vrijednosti i drugo) koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama bivše Općine Dvor, jer je nestala u ratu. Od formiranja Općine Dvor nisu popisane i procijenjene nekretnine u vlasništvu na području katastarskih općina koje joj teritorijalno pripadaju, već su u poslovnim knjigama evidentirane stečene (kupljene, darovane ili izgrađene) nekretnine i vrijednost dodatnih ulaganja na nekretninama koje nisu bile početno procijenjene. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru nije pristupila sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Radi navedenog ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Dvor te usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Sisku, stalna služba u Dvoru pribavila podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da veći dio nekretnina koje su u vlasništvu i suvlasništvu Općine Dvor nije evidentiran u poslovnim knjigama, dok dio evidentiranih nekretnina nije u zemljišnim knjigama upisan kao vlasništvo Općine Dvor. Nekretnine koje nisu evidentirane odnose se na oranice, voćnjake, vrtove, pašnjake, livade, putove, groblja, društvene domove, kuće i drugo. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Općina Dvor je odredbom članka 3. Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu iz 2010. utvrdila da će ustrojiti evidenciju nekretnina u svom vlasništvu i ažurno voditi promjene na tim nekretninama. Registar imovine nije ustrojila. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Od Republike Hrvatske Općina Dvor zatražila je 2006. nekretnine za potrebe poduzetničke zone te 2010. zemljište za potrebe sanacije odlagališta otpada. Do lipnja 2015. zahtjevi nisu riješeni. Vodi jedan sudski postupak s Republikom Hrvatskom radi utvrđivanja vlasništva nad zemljištem na kojem je izgrađen vatrogasni dom. Prema podacima Općine Dvor na nekretninama nema upisanih hipoteka. Imovina koju naslijedi u ostavinskim postupcima (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Dvor upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Pri ustrojavanju analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine (zemljište, građevinski objekti i drugo) s podacima o vrsti, količini i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima predlaže se voditi računa o programskom povezivanju s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina Dvor nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Dvor je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i zemljište te na korištenje poslovne prostore bez naknade.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Općine Dvor odnosno Odlukom o naknadi za korištenje kino-dvorane i predvorja kino-dvorane, Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu, Odlukom o korištenju javnih površina na području općine te Odlukom o zakupu poslovnih prostora u vlasništvu. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu Općine Dvor. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu utvrdila je postupak kupnje, prihvaćanja darovanja, nasljeđivanja, prodaje, osnivanja prava građenja, služnosti i stvarnih tereta (hipoteka, založno pravo i drugo). Utvrđeno je da se kupnjom i to izravnom pogodbom stječu nekretnine za koje Općina Dvor ima određeni interes. Nije utvrđeno po kojoj vrijednosti će se kupnja obavljati (tržišna vrijednost) te način utvrđivanja vrijednosti po kojoj se kupnja obavlja (procjena ovlaštenog vještaka, pribavljeni podaci o tržišnim vrijednostima iz službenih evidencija i drugo). Za prodaju nekretnina nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda. Utvrđeno je da se darovanjem stječu nekretnine koje vlasnik bez naknade predaje Općini Dvor, ali nije propisan postupak darovanja nekretnina u vlasništvu Općine, odnosno tko i na koji način može zatražiti nekretninu, te mjerila i kriteriji dodjele. U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkom društvu u vlasništvu te proračunskim korisnicima Općine Dvor i tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Odlukama je utvrđeno različito postupanje kod objava javnih natječaja. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine utvrđeno je da se natječaj za prodaju nekretnina objavljuje u javnom glasilu, a Odlukom o zakupu poslovnih prostora da se natječaj za zakup obavezno objavljuje u jednom dnevnom listu, na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Općine. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama ostavljena je mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, jer je utvrđeno da se rok za dostavu ponuda određuje u natječaju te da ne može biti kraći od 15 dana od dana objave natječaja.

Odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda već se navodi da se ponude otvaraju u vrijeme i na mjestu označenom u natječaju, odnosno u vrijeme o kojem se ponuditelji naknadno obavještavaju. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Općine Dvor.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Dvor te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Općine Dvor, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina Dvor bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Dvor je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 23 poslovna prostora površine 7 924 m<sup>2</sup> i 50 602 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 267.843,00 kn i zemljišta u iznosu 47.029,00 kn. Od drugih oblika raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem nije ostvarila prihode. U navedenom razdoblju nije ostvarila rashode za nabavu, zakup i najam poslovnih prostora, stanova i zemljišta.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, osam poslovnih prostora površine 3 175 m<sup>2</sup> Općina Dvor koristi za svoje potrebe, tri poslovna prostora površine 2 541 m<sup>2</sup> koriste trgovačko društvo u vlasništvu i proračunski korisnici Općine Dvor bez plaćanja zakupnine, pet poslovnih prostora površine 204 m<sup>2</sup> koriste proračunski korisnici državnog proračuna i tijela državne uprave uz plaćanje zakupnine (osim dva koji ne plaćaju zakupninu), dva poslovna prostora površine 33 m<sup>2</sup> koriste političke stranke bez plaćanja zakupnine, jedan poslovni prostor površine 360 m<sup>2</sup> koristi udruga bez plaćanja zakupnine, a četiri poslovna prostora površine 1 611 m<sup>2</sup> su prazna, jer ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup (loše stanje stolarije, krova i unutrašnjosti) i nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi. Za poslovne prostore izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

Jedan poslovni prostor dan je na korištenje udruzi, a dva političkim strankama, bez provedenog javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine. Režijske troškove plaća Općina Dvor. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravne osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložujući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte. 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.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s trgovačkim društvom u vlasništvu i proračunskim korisnicima Općine Dvor nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Općina Dvor je od 2012. do 2014. ostvarivala prihode od povremenog iznajmljivanja prostora kino dvorane za održavanje predizbornih skupova, promidžbenih aktivnosti i drugo. Zakupnina je obračunavana na temelju Odluke o naknadi za korištenje kino-dvorane i predvorja kino-dvorane iz 2008.

Koncem 2014. Općina Dvor je raspolagala s 50 602 m<sup>2</sup> zemljišta. Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su na temelju ugovora/rješenja o korištenju javnih površina za postavljanje montažnih objekata, ljetnih terasa i drugo prema Odluci o korištenju javnih površina na području Općine Dvor, ugovora o osnivanju prava služnosti za postavljanje antenskog stupa i smještaj telekomunikacijske opreme te drugo.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Dvor upravlja i raspolaze i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

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

Koncem 2014. Općina Dvor je imala devet zaposlenika od čega tri dužnosnika. Poslove vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom obavlja dio radnog vremena jedan zaposlenik (viši savjetnik za pravne poslove, poslove općinskog vijeća i općinskog načelnika), a odluke donosi načelnik odnosno općinsko vijeće u okviru svoje nadležnosti.

## Općina Gvozd

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Gvozd kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Gvozd je 214,27 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 19 naselja s 2 970 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 26.468.561,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.878.532,00 kn ili 17,2 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 18.819.831,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 7.648.730,00 kn.

U tablici broj 32 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Gvozd na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 32

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Gvozd 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)	4.953.120,00	4.953.120,00	7.833.157,00
2.	Građevinski objekti	9.634.893,00	9.425.334,00	9.594.619,00
3.	Imovina u pripremi	410.865,00	410.865,00	1.210.243,00
4.	Druga imovina	548.765,00	389.349,00	181.812,00
	Ukupno	15.547.643,00	15.178.668,00	18.819.831,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Gvozd koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 368.975,00 kn ili 2,4 %, a koncem 2014. veća je za 3.641.163,00 kn ili 23,9 % u odnosu na 2013. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na evidentiranje vrijednosti zemljišta prema rješenjima gruntovnice iz 2012. i 2013., koje je zbog propusta u knjiženju evidentirano koncem 2014.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 18.819.831,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 51,0 %, zemljište s 41,6 %, imovina u pripremi sa 6,4 % i druga imovina s 1,0 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, poslovni prostor koji se koristi za rad općinskih službi i tijela, mrtvačnicu i druge građevinske objekte. Imovina u pripremi najvećim dijelom odnosi se na ulaganja na cestama te izradu glavnog projekta magistralnog vodoopskrbnog cjevovoda. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu, prijevozna sredstva, nematerijalnu imovinu i drugo.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 4.644.973,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta) ostvareni su u iznosu 137.565,00 kn, što čini 3,0 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 33 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Gvozd za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 33

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	123.959,00	126.113,00	134.865,00
2.	Zakup zemljišta	3.600,00	3.300,00	2.700,00
	Ukupno	127.559,00	129.413,00	137.565,00

Općina Gvozd je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 394.537,00 kn.

Prema podacima Općine Gvozd, koncem 2014. Općina raspolaže s 42 poslovna prostora i 299 015 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 34 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Gvozd.

Tablica broj 34

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Gvozd  
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	42	42	42
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 088	2 088	2 088
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	262 968	296 598	299 015

Osim zemljišta navedenog u tablici Općina Gvozd ima u vlasništvu i zemljište površine 283 470 m<sup>2</sup> koje do konca 2014. nije evidentirano u glavnoj knjizi. Općina nema stanova u vlasništvu.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.



Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Gvozd koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 7.833.157,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, poslovni prostor koji se koristi za rad općinskih službi i tijela, mrtvačnica i drugi građevinski objekti) u iznosu 9.594.619,00 kn. Ustrojila je analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine koja za građevinske objekte ne sadrži podatke o količini (površini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Općina Gvozd je zajedno s općinama Topusko i Lasinja pravni slijednik bivše Općine Vrginmost. S obzirom da su novoformirane općine do kolovoza 1995. djelovale u progonstvu sporazum o razdruživanju nije zaključen, te Općina Gvozd provodi upis vlasništva na nekretninama prema teritorijalnom načelu, odnosno unutar katastarskih općina na njenom teritoriju uz pisanu suglasnost općina Topusko i Lasinja. Radi navedenog Općina Gvozd je rješavanju imovinsko-pravni odnosa te evidentiranju nekretnina u poslovne knjige pristupila koristeći se podacima Područnog ureda za katastar i Zemljišno-knjižnog odjela Općinskog suda. Navedene poslove obavlja kontinuirano, po skupinama imovine, u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Do konca 2014. u zemljišne knjige u korist Općine Gvozd uknjižila je 363 katastarske čestice (od čega se 59 katastarskih čestica odnosi na groblja) površine 582 485 m<sup>2</sup> s većim dijelom pripadajućih građevinskih objekata (nije uknjižena zgrada društvenog doma u Boviću). Za dio navedenih katastarskih čestica podaci u zemljišnim knjigama i katastru nisu usklađeni te u sljedećem razdoblju planira ispitati razloge nepodudaranja podataka i poduzeti radnje za usklađenje. Ne posjeduje podatke o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Gvozd. Započela je prikupljanje dokumentacije za identifikaciju i uknjižbu nerazvrstanih cesta, u postupku je pojedinačni zemljišno knjižni ispravni postupak za uknjižbu jedne katastarske čestice na kojoj se nalazi Društveni dom Brnjavac nakon čega bi se trebao izvršiti upis objekta i drugo. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Koncem 2014. od ukupnog zemljišta uknjiženog u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Gvozd 151 katastarska čestica površine 283 470 m<sup>2</sup> (odnosi se na ošasnu imovinu, zajedničku imovinu s Republikom Hrvatskom i drugo građevinsko zemljište) nije evidentirana u glavnoj knjizi i analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine (evidentirana je u posebnoj evidenciji imovine u vlasništvu Općine Gvozd kojoj nije utvrđena vrijednost). Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Zajednička imovina s Republikom Hrvatskom nije evidentirana, jer Republika Hrvatska nije provela parcelaciju, a Općina nema sredstava za njeno provođenje.

Evidentiranje navedene imovine u glavnoj knjizi i analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine planira se provesti u 2015. prema sljedećim metodama: građevinsko zemljište i ošasna imovina (nakon što se prikupi dokumentacija za utvrđivanje statusa - poljoprivredno ili građevinsko) prema podacima o vrijednosti zemljišta kojima raspolaže Porezna uprava, a zajednička imovina s Republikom Hrvatskom dok se ne provede parcelacija po „metodi pojedinačne vrijednosti od jedne kune“. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Uz analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine ustrojila je i evidenciju imovine u vlasništvu kojoj nije utvrđena vrijednost s podacima o katastarskoj čestici i općini, zemljišno knjižnom ulošku, posjedovnom listu, udjelu vlasništva i posjeda, te kulturi i površini u zemljišnim knjigama i katastru. Ustrojila je i pomoćnu evidenciju groblja s podacima o nazivu groblja, katastarskoj čestici, zemljišno knjižnom ulošku, kulturi, vlasniku, posjedniku i površini, te nerazvrstanih cesta s podacima o katastarskoj čestici, zemljišno knjižnom ulošku, posjedovnom listu, vlasniku, posjedniku te kulturi i površini u zemljišnim knjigama i katastru. Navedene evidencije vode se u excelu i nisu međusobno programski povezane. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Općina Gvozd je od Republike Hrvatske u 2013. i 2014. zatražila na privremeno korištenje tri objekta. Do lipnja 2015. zahtjevi nisu riješeni. Vodi tri sudska spora za utvrđivanje vlasništva na nekretninama. Prema podacima Općine Gvozd na nekretninama nema upisanih hipoteka.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Gvozd upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina Gvozd nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom, a aktivnosti na izradi će provoditi u skladu s kadrovskim mogućnostima organiziranja obavljanja poslova.

Općina Gvozd je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore i zemljište, na korištenje poslovne prostore bez naknade te je kupila poslovni prostor.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Općine Gvozd odnosno Odlukom o zakupu poslovnih prostora, Odlukom o kupoprodaji poslovnih prostora i Odlukom o visini najma za korištenje javne površine. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine Gvozd. U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkom društvu u vlasništvu te proračunskim korisnicima Općine Gvozd i tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Nije utvrđen ni povremeni zakup/davanje na korištenje poslovnih prostora, te postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu.

Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, jer je utvrđeno da rok za podnošenje pisanih ponuda ne može biti kraći od osam dana računajući od prvog sljedećeg dana od objave natječaja u dnevnom tisku. Odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda već se navodi da se ponude otvaraju u vrijeme i na mjestu označenom u natječaju ili o kojem će ponuditelji biti naknadno obaviješteni. Utvrđeno je da se natječaji objavljuju u jednom dnevnom listu, na oglasnoj ploči i mrežnoj stranici Općine Gvozd. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda.

Kupnja poslovnog prostora obavljena je na temelju odluke općinskog vijeća u skladu s odredbama Statuta. Općina Gvozd nije internim aktom utvrdila uvjete, postupak i mjerila po kojima se nekretnine mogu kupovati.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Gvozd te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina Gvozd bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Gvozd je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 42 poslovna prostora površine 2 088 m<sup>2</sup> i 299 015 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 384.937,00 kn i zemljišta u iznosu 9.600,00 kn. U istom razdoblju ostvarila je rashode za nabavu (kupnju) poslovnog prostora u iznosu 190.323,00 kn.

Općina Gvozd je u 2012. za potrebe smještaja općinskih tijela i službi kupila u zgradi koja je u njenom većinskom vlasništvu poslovni prostor površine 68,97 m<sup>2</sup>. Ugovor o kupoprodaji nekretnina zaključen je u lipnju 2012., a kupoprodajna cijena ugovorena je u iznosu 25 000 EUR-a (190.323,00 kn). Prema procjeni sudskog vještaka procijenjena tržišna vrijednost navedenog poslovnog prostora iznosila je 198.948,00 kn (26 526 EUR), što je za 8.625,00 kn više od plaćenog iznosa za poslovni prostor. Odluku o kupnji donijelo je općinsko vijeće u skladu s odredbama Statuta. Prilikom kupnje poslovnog prostora nije napravljena analiza kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine u odnosu na druge oblike (uzimanje u zakup, prenamjena odnosno korištenje vlastitog prostora i drugo). Kupljeni poslovni prostor do lipnja 2015. nije stavljen u funkciju.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, četiri poslova prostora površine 305 m<sup>2</sup> Općina Gvozd koristi za svoje potrebe, dva poslovna prostora površine 231 m<sup>2</sup> koriste trgovačko društvo u vlasništvu i proračunski korisnik Općine Gvozd bez plaćanja zakupnine, šest poslovnih prostora površine 261 m<sup>2</sup> koriste tijela državne uprave, proračunski korisnici državnog proračuna i drugi bez plaćanja zakupnine, četiri poslovna prostora površine 65 m<sup>2</sup> koriste političke stranke bez plaćanja zakupnine, sedam poslovnih prostora površine 363 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine (osim jedne koja plaća zakupninu), 13 poslovnih prostora površine 557 m<sup>2</sup> dano je u zakup drugim subjektima uz ugovorenu zakupninu, a šest poslovnih prostora površine 306 m<sup>2</sup> je prazno. Od ukupno šest praznih poslovnih prostora, dva su izvan upotrebe, jer ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup, a tri su bila u zakupu dio 2014. Ne koristi se poslovni prostor kupljen 2012. koji se planira koristiti za potrebe općinskih službi i tijela pa nije dan u zakup. Javni natječaji se provode kada se utvrdi da za pojedini prostor postoji interes, s obzirom da su troškovi provođenja visoki. Za poslovne prostore koji ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup u 2014. poduzimane su aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora dano je u 2014. putem javnog natječaja u zakup pet poslovnih prostora ukupne površine 205 m<sup>2</sup> uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 4.268,00 kn. Vremensko razdoblje koje je ponuditeljima ostavljeno za pripremu i dostavu ponuda nije uvijek bilo isto (osam ili 15 dana od objave u dnevnom tisku). O datumu i vremenu javnog otvaranja prispjelih ponuda na natječaj ponuditelji su naknadno obavještavani (nakon dostave ponuda). Osim navedenih poslovnih prostora u zakupu je uz plaćanje zakupnine još osam poslovnih prostora na temelju ugovora zaključenih u ranijim godinama i jednog zaključenog u 2014. s pravnim slijednikom postojećeg zakupca.

Šest poslovnih prostora dano je na korištenje udrugama, a četiri političkim strankama, bez provedenog javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine na temelju odluka općinskog poglavarstva odnosno načelnika. Režijske troškove plaća Općina Gvozd, osim troškova telefona. Za jedan poslovni prostor režijske troškove plaća korisnik. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem javnog natječaja. Također, 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.

Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte. 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.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s trgovačkim društvom u vlasništvu i proračunskim korisnikom Općine Gvozd nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Prihod od zakupa zemljišta ostvaren je na temelju rješenja o korištenju javne površine za postavljanje kioska iz 2006.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup te zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Gvozd upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo) te se predlaže prije kupnje nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Općine Gvozd.

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

Koncem 2014. Općina Gvozd je imala šest zaposlenika (tri u jedinstvenom upravnom odjelu i tri dužnosnika). Poslove vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom dio radnog vremena obavljaju dva zaposlenika, a odluke donosi načelnik odnosno općinsko vijeće u okviru svoje nadležnosti.

## Općina Hrvatska Dubica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Hrvatska Dubica kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 129,35 km<sup>2</sup>, a obuhvaća šest naselja s 2 089 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 26.249.156,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 19.723.544,00 kn ili 42,9 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 22.547.131,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 3.702.025,00 kn.

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

Tablica broj 35

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Hrvatska Dubica 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)	157.192,00	157.192,00	157.192,00
2.	Građevinski objekti	39.446.483,00	43.239.098,00	21.260.581,00
3.	Druga imovina	1.058.799,00	1.041.947,00	1.129.358,00
	Ukupno	40.662.474,00	44.438.237,00	22.547.131,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Hrvatska Dubica koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 3.775.763,00 kn ili 9,3 %, a koncem 2014. manja je za 21.891.106,00 kn ili 49,3 % u odnosu na 2013. Smanjene se najvećim dijelom odnosi na prijenos vodnih građevina trgovačkom društvu u vlasništvu Općine.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 22.547.131,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 94,3 %, druga imovina s 5,0 % i zemljište s 0,7 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne, infrastrukturne i druge objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu, nematerijalnu proizvedenu imovinu te postrojenja i opremu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 3.554.249,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup poslovnog prostora) ostvareni su u iznosu 38.358,00 kn, što čini 1,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 36 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Hrvatska Dubica za 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 36

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	43.879,00	36.960,00	38.358,00
2.	Zakup zemljišta	0,00	6.947,00	0,00
	Ukupno	43.879,00	43.907,00	38.358,00

Općina Hrvatska Dubica je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 126.144,00 kn.

Prema podacima Općine Hrvatska Dubica (prema registru nekretnina), na koncu 2014. Općina raspolaže s 21 poslovnim prostorom, šest stanova i 154 062 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 37 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Hrvatska Dubica.

Tablica broj 37

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Hrvatska Dubica 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>	4 276	4 276	4 276
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	6	6	6
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	346	346	346
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	154 062	154 062	154 062

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Hrvatska Dubica koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 157.192,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 21.260.581,00 kn. U poslovnim knjigama nije evidentiran dio nekretnina u vlasništvu Općine, a evidentiran je manji broj nekretnina za koje nisu uređeni imovinsko-pravni odnosi, odnosno Općina nije vlasnik ni posjednik. Za unos imovine u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Nekretnine se u poslovnim knjigama ne vode po vrsti, količini i vrijednosti. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen. U popisnim listama nekretnine su iskazane pojedinačno po vrsti i vrijednosti, ali nisu iskazane u naturalnim izrazima (m<sup>2</sup>). Ukupna vrijednost nekretnina iz popisnih lista jednaka je ukupnoj vrijednosti iz glavne knjige. Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Općine.

Imovina čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentira se izravno na odgovarajući račun imovine, umjesto na imovini u pripremi, a u tim slučajevima ispravak vrijednosti obavlja se na imovini koja nije završena (stavljena u upotrebu). Akt o stavljanju imovine u upotrebu nije donesen.

Grad Hrvatska Kostajnica te općine Donji Kukuruzari, Majur i Hrvatska Dubica zaključili su sporazum o razdruživanju, koji je općinsko vijeće Općine Hrvatska Dubica prihvatilo u listopadu 2001. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima nekretnine na svome području (po teritorijalnom načelu). Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama i vrijednosti) koje je bilo evidentirano u poslovnim knjigama bivše Općine Hrvatska Kostajnica. Stoga su evidencije o nekretninama Općine ustrojne prema saznanjima s terena i podacima iz zemljišnih knjiga i katastra. Postupci uređivanja vlasništva i posjeda na nekretninama obavljaju se prema iskazanoj potrebi (za provođenje projekata).

Odredbama Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretnina u vlasništvu Općine utvrđeno da će se ustrojiti popis nekretnina u vlasništvu Općine (dalje u tekstu: registar). Odlukom nije propisan sadržaj registra. Registar je ustrojen i obuhvaća sljedeće podatke: naziv nekretnine, broj katastarske čestice, katastarsku općinu, adresu, površinu objekta, ukupnu površinu sa zemljištem i napomenu. Podaci o nekretninama u registru i poslovnim knjigama se u potpunosti ne podudaraju, a s obzirom da nisu međusobno programski ni na drugi način povezani usporedba podataka je otežana (registar se vodi ručno). Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Prema podacima Općine, Općina Hrvatska Dubica nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka. Vodi dva sudska spora vezana za nekretnine (s pravnim osobama za iseljenje i naplatu potraživanja). Koristi zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske, koje je u naravi divlje odlagalište otpada i dužna ga je sanirati. Od Republike Hrvatske nije zatražila navedenu ni druge nekretnine.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Hrvatska Dubica upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Imovinu (nekretnine) u poslovnim knjigama evidentirati po vrsti, vrijednosti i količini, imovinu čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentirati na računu imovine u pripremi, donijeti akt o stavljanju imovine u upotrebu, te popis imovine i obveza provesti u skladu s propisima. Predlaže se voditi registar imovine Općine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Također, predlaže se izravno povezivanje podataka u registru i poslovnim knjigama kako bi se izbjegao dvostruki unos i razlike u podacima. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i planove upravljanja i raspolaganja imovinom od 2012. do 2014. i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje, iako je odredbama Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretnina u vlasništvu Općine propisana obveza donošenja plana upravljanja nekretninama.

Općina Hrvatska Dubica je od 2012. do 2014. bez naknade davala na korištenje poslovne prostore udrugama i proračunskim korisnicima Općine, a uvjete, mjerila, kriterije i postupke dodjele nije uredila internim aktima. Uvjeti korištenja poslovnih prostora utvrđeni su pojedinačnim aktima (sporazum, ugovor) ili nisu utvrđeni.

U istom razdoblju je kupila zemljište, te davala u zakup poslovne prostore i zemljište. Za navedene oblike raspolaganja uvjeti, mjerila, kriteriji i postupci, osim zakonima i drugim propisima, utvrđeni su i internim aktima Općine Hrvatska Dubica odnosno Odlukom o davanju na korištenje i naknadi za korištenje javnih površina, Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine (dalje u tekstu: Odluka o raspolaganju), Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora i Odlukom o kupoprodaji poslovnog prostora. Navedenim odlukama obuhvaćena je i kupnja, darovanje, nasljeđivanje, prodaja i zamjena, te zasnivanje prava građenja, služnosti i druga stvarna prava. Međutim, u Odluci o raspolaganju zamjena je nabrojana kao oblik raspolaganja, ali nije propisano na koji se način obavlja, a za darovanje je propisano kome se nekretnine mogu darovati uz uvjet da je to u interesu i cilju općeg gospodarskog i socijalnog napretka građana, ali nije propisan postupak, odnosno tko i na koji način može zatražiti nekretninu te mjerila i kriteriji dodjele. Za kupnju nekretnina propisano je da se mogu stjecati zbog rješavanja bitnih projekata i potreba, kada se utvrdi posebni interes za kupnju nekretnine, odluku o utvrđivanju interesa donosi načelnik, ali nije propisan način utvrđivanja početne kupovne cijene. U provedenom postupku kupnje nekretnine odluka o utvrđivanju interesa za kupnju nije donesena, a kupovna cijena je utvrđena prema usporednim cijenama za slične nekretnine. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja planirane strategijom, te detaljnije urediti uvjete, mjerila, kriterije za oblike raspolaganja utvrđene odlukama.

Općina Hrvatska Dubica nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Hrvatska Dubica te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže donijeti interne akte kojima treba obuhvatiti sve oblike raspolaganja utvrđene strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom te detaljnije urediti procedure i kriterije za oblike raspolaganja predviđene donesenim odlukama.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Hrvatska Dubica je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 21 poslovnim prostorom površine 4 276 m<sup>2</sup>, šest stanova površine 346 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 154 062 m<sup>2</sup> (neizgrađeno 478 m<sup>2</sup>). Općina nema evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Ošasna imovina nije osobito značajna (u registru su četiri nekretnine). Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 119.197,00 kn i zakupa zemljišta u iznosu 6.947,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za kupnju zemljišta u iznosu 15.000,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga, Općina Hrvatska Dubica koristi četiri prostora površine 1 332 m<sup>2</sup> (prostor u koji je smješten upravni odjel površine 218 m<sup>2</sup> i društveni domovi), dva prostora površine 904 m<sup>2</sup> koriste proračunski korisnik i trgovačko društvo u vlasništvu Općine, četiri prostora površine 486 m<sup>2</sup> koriste udruge, četiri površine 766 m<sup>2</sup> dana su u zakup uz plaćanje zakupnine, a sedam površine 788 m<sup>2</sup> je prazno. Prazni poslovni prostori ne zadovoljavaju uvjete za davanje u zakup. Prema pisanom očitovanju namjerava ih se staviti u funkciju na način da zakupac uredi prostor (privede namjeni), uz priznavanje troškova ulaganja u zakupninu. S društvom u vlasništvu Općine zaključen je ugovor o zakupu, a s proračunskim korisnikom ugovor kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze nije zaključen. Režijske troškove plaćaju korisnici.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Prema odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Općine, dana su ranijih godina (prije 2012.) u zakup četiri poslovna prostora ukupne površine 766 m<sup>2</sup>, od čega dva na temelju zamolbi, bez provođenja javnog natječaja. Prostori su prema pisanom očitovanju dani bez natječaja, jer na prethodno provedeni nije pristigla ni jedna ponuda. Drugi prostori (četiri) dani su na korištenje udrugama. Troškovi Općine vezani za navedene objekte u 2014. iznosili su 28.753,00 kn. Tri poslovna prostora koja koriste udruge su samostalni objekti kulturno-sportsko-rekreacijske namjene (lovačka kuća, ribarska kuća i etno kuća). Lovačka kuća sastoji se od objekta sa smještajnim kapacitetima, ribnjaka, streljane i zemljišta površine 6 000 m<sup>2</sup>. Na korištenje je dana temeljem plana upravljanja nekretninama iz 2009. kojim je utvrđeno da se poslovni prostori daju na korištenje podnositeljima zamolbi, a navedeni objekt može se dati na upravljanje i korištenje udrugama bez naknade. Prema ugovoru, vrijeme korištenja objekta je 40 godina, udruga ga je dužna koristiti i čuvati pažnjom dobrog gospodara i ne može ga davati u podzakup. Troškove održavanja i režija snosi udruga. Od udruga kojima su dodijeljena financijska sredstva traženi su planovi rada, realizacija planova i financijski izvještaji, a od udruge koja koristi lovačku kuću nisu traženi. Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovom vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje se u zakup putem 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Općina Hrvatska Dubica 2012. kupila je zemljište površine 2 705 m<sup>2</sup> po cijeni od 15.000,00 kn za gradnju ribarske kuće. Prema pisanom očitovanju kupovna cijena utvrđena je na temelju usporednih cijena za slične nekretnine na području općine. Odluka o utvrđivanju interesa za kupnju nije donesena, a trebalo ju je donijeti prema odredbama Odluke o raspolaganju. Interes je vidljiv iz druge dokumentacije prema kojoj je na zemljištu izgrađen objekt u okviru IPA Programa prekogranične suradnje Hrvatska-Bosna i Hercegovina 2007.-2013. Projektom je utvrđeno da će potpisnice zajedničkim aktivnostima unaprijediti upravljanje turističkom ponudom. Objekt nije evidentiran u poslovnim knjigama.

Općina Hrvatska Dubica koncem 2014. upravljala je i raspolagala sa šest stanova, od čega su četiri kuće (stana) dobivena kao ošasna imovina. Stanovi nisu dani na korištenje. Interni akt o davanju stanova u najam nije do konca 2014. donesen (u lipnju 2015. u postupku je donošenja). Prema pisanom očitovanju, sa stanovima se nije raspolagalo, jer je na području Općine još uvijek u tijeku program stambenog zbrinjavanja pa su potencijalni korisnici stanova stambeno pitanje rješavali kroz navedeni program. Razmatra se način raspolaganja stanovima.

Koncem 2014. Općina Hrvatska Dubica upravljala je i raspolagala sa 154 062 m<sup>2</sup>, od čega 478 m<sup>2</sup> neizgrađenog i 153 584 m<sup>2</sup> izgrađenog građevinskog zemljišta. Od 2012. do 2014. nije bilo postupaka raspolaganja, a prihod iz 2013. ostvaren je na temelju ugovora o najmu javne površine iz ranijih godina.

Državni ured za reviziju predlaže davanje poslovnih prostora u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. U slučaju da se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina upravlja i raspoložuje i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine i drugo) te se predlaže prije kupnje i uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Općine. Odlukom o kupnji potrebno je obrazložiti interes Općine za kupnju u skladu s odredbama Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine. Nadalje se predlaže, za poslovni prostor dan na višegodišnje korištenje i upravljanje pribaviti izvješće o stanju objekta, načinu upravljanja i ostvarenim prihodima i rashodima.

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

Koncem 2014. Općina Hrvatska Dubica je imala osam zaposlenika (sedam u upravnom odjelu i jednog dužnosnika), te osam bez zasnivanja radnog odnosa (pet na javnim radovima i tri na stručnom osposobljavanju). Poslovima vezanim uz nekretnine dio radnog vremena bavi se jedan zaposlenik.

## Općina Jasenovac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Jasenovac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 161,88 km<sup>2</sup>, a obuhvaća deset naselja s 1 997 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 42.912.725,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 2.748.736,00 kn ili 6,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 34.964.194,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 7.948.531,00 kn.

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

Tablica broj 38

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Jasenovac 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)	557.019,00	570.019,00	631.214,00
2.	Građevinski objekti	20.237.706,00	20.731.880,00	22.356.263,00
3.	Imovina u pripremi	7.075.983,00	10.880.408,00	10.880.408,00
4.	Druga imovina	1.098.018,00	1.050.776,00	1.096.309,00
	<b>Ukupno</b>	<b>28.968.726,00</b>	<b>33.233.083,00</b>	<b>34.964.194,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Jasenovac koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 4.264.357,00 kn ili 14,7 % te koncem 2014. za 1.731.110,00 kn ili 5,2 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 34.964.194,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 63,9 %, imovina u pripremi s 31,2 %, druga imovina s 3,1 % i zemljište s 1,8 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte i druge građevinske objekte. Vrijednost imovine u pripremi najvećim dijelom odnosi se na infrastrukturu u poduzetničkoj zoni. Vrijednost druge imovine najvećim dijelom odnosi se na nematerijalnu imovinu, postrojenja i opremu te prijevozna sredstva.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 7.101.450,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup poslovnih prostora i prodaju zemljišta) ostvareni su u iznosu 77.090,00 kn, što čini 1,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

U tablici broj 39 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Jasenovac za 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 39

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	65.986,00	66.032,00	70.990,00
2.	Prodaja zemljišta	0,00	16.600,00	6.100,00
	Ukupno	65.986,00	82.632,00	77.090,00

Općina Jasenovac je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 225.708,00 kn.

Prema podacima Općine Jasenovac (iz poslovnih knjiga), na koncu 2014. Općina raspolaže s 25 poslovnih prostora, četiri stana i 50 188 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 40 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Jasenovac.

Tablica broj 40

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Jasenovac 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	25	25	25
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	5 283	5 283	5 283
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	4	4	4
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	184	184	184
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	47 077	47 077	50 188

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Općina Jasenovac je zajedno s Gradom Novskom i Općinom Lipovljani pravni slijednik bivše Općine Novska. Sporazum o razdruživanju nije zaključen, te se za svaku pojedinačnu nekretninu koja teritorijalno pripada Općini Jasenovac, traži pisana suglasnost preostale dvije lokalne jedinice. Evidencije o nekretninama (poslovne knjige i evidencija imovine-registar) ustrojavane su prema podacima iz katastra. Uređivanje podataka u evidencijama obavlja se prema ustaljenoj praksi i iskazanoj potrebi (prednost imaju nekretnine važne za realizaciju projekata).

U poslovnim knjigama Općine Jasenovac koncem 2014. evidentirano je zemljište u vrijednosti 631.214,00 kn i građevinski objekti u vrijednosti 22.356.263,00 kn. Navedene nekretnine evidentirane su u poslovnim knjigama po vrsti, količini i vrijednosti (ustrojena je knjigovodstvena analitička evidencija). Podaci o količini zemljišta (m<sup>2</sup>) uneseni su u poslovnim knjigama u opisu/nazivu nekretnine, te nije vidljiva ukupna površina evidentiranog zemljišta. U poslovnim knjigama nije evidentiran dio nekretnina u vlasništvu Općine. Za unos imovine u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga. Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Općine.

Odredbama Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama propisano je da će se sastaviti popis nekretnina u vlasništvu Općine (dalje u tekstu: registar). Sadržaj registra nije propisan. Registar je ustrojen i obuhvaća sljedeće podatke: katastarsku općinu, broj katastarske čestice, broj zemljišno knjižnog uloška, udio u vlasništvu, vrstu nekretnine i površinu. Podaci o nekretninama u registru i poslovnim knjigama se ne podudaraju, a s obzirom da nisu međusobno programski ni na drugi način povezani usporedba podataka je otežana (registar se vodi ručno). Osim registra, u svrhu legalizacije objekata, Općina je sastavila popis objekata koji joj potencijalno pripadaju ili u koje je obavljala ulaganja. U pojedinim slučajevima stvarno stanje nekretnina (na terenu) nije jednako upisanom u zemljišne knjige i katastar. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11) propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Prema podacima Općine, Općina Jasenovac nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka i ne vodi sudske sporove vezane za nekretnine. Od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatražila je dvije nekretnine (za svlačionice na nogometnom igralištu i vodocrpilište). Postupci traju četiri, odnosno osam godina. U navedenom razdoblju Općina je uputila više požurnica, a postupci do lipnja 2015. nisu završeni.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Jasenovac upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. Predlaže se registar imovine Općine voditi na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Također, predlaže se izravno povezivanje podataka u registru i poslovnim knjigama kako bi se izbjegao dvostruki unos i razlike u podacima. Predlaže se popis imovine i obveza provesti u skladu s propisima, a imovinu u vlasništvu Općine evidentirati u skladu s Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Predlaže se u svrhu unaprjeđenja poslova uređivanja vlasništva i evidencija o imovini planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, procjene i evidentiranja u poslovnim knjigama i registru kako bi se započete aktivnosti brže i učinkovitije provele.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje. Obvezu donošenja plana upravljanja i raspolaganja nekretninama Općina je propisala odredbama Odluke o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama.

Općina Jasenovac u vlasništvu ima četiri stana kojima od 2012. do 2014. nije raspolagala, a dva poslovna prostora dodijelila je na korištenje svojim proračunskim korisnicima. Za raspolaganje stanovima i davanje poslovnih prostora na korištenje proračunskim korisnicima Općine nisu internim aktima utvrđeni uvjeti, kriteriji, postupci i procedure.

U istom razdoblju Općina je davala u zakup poslovne prostore, kupila zemljište te prodala građevinski objekt i zemljište. Osim zakonima i drugim propisima uvjeti, kriteriji i postupci za navedene oblike raspolaganja utvrđeni su i internim aktima Općine Jasenovac odnosno Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora i Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama kojom je obuhvaćena i zamjena, darovanje, osnivanje prava građenja, prava služnosti, javno-privatno partnerstvo, davanje u koncesiju te stjecanje darovanjem i nasljeđivanjem.

Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora donesena je 2007. i nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Navedenom Odlukom utvrđen je početni iznos zakupnine (15,00 kn/m<sup>2</sup> za sjedište Općine i 8,00 kn/m<sup>2</sup> za ostala naselja). Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama kod kupnje nije propisan način utvrđivanja vrijednosti nekretnine, a kod prodaje način utvrđivanja početne cijene te je u dva provedena postupka prodaje utvrđena na različit način. U navedenim odlukama utvrđen je različit način objavljivanja natječaja (u javnom tisku, odnosno u dnevnom tisku i oglasnoj ploči). Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora nije utvrđeno koju dokumentaciju, odnosno dokaze o sposobnosti i druge dokaze je potrebno ponudi priložiti, već je propisano da se to utvrđuje aktima o raspisivanju natječaja. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja nekretninama planirane strategijom te ovisno o postupku koji se provodi urediti pitanja početne, kupovne i tržišne cijene (vrijednosti). Također, odlukom bi trebalo propisati dokumentaciju koja se prilaže ponudi, odnosno utvrditi dokaze o sposobnosti s obzirom da bitno utječu na izbor najpovoljnije ponude. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) tekst natječaja trebalo bi objaviti na mrežnim stranicama Općine, a u skladu s internim aktima na oglasnoj ploči i u tisku.

Općina nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Jasenovac te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže za oblike raspolaganja imovinom obuhvaćene strategijom donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi načine, ovlasti, procedure i kriterije upravljanja i raspolaganja, a u donesenim aktima urediti pitanja početne, kupovne i tržišne vrijednosti, propisati dokaze o sposobnosti ponuditelja te tekst natječaja objaviti u tisku, na mrežnim stranicama i oglasnoj ploči Općine.

Donošenjem navedenih dokumenata i dopunom postojećih Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Jasenovac je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 25 poslovnih prostora površine 5 283 m<sup>2</sup>, četiri stana površine 184 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 50 188 m<sup>2</sup>. Općina nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 203.008,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 22.700,00 kn. U istom razdoblju ostvarila je rashode za nabavu zemljišta u iznosu 12.000,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Općina Jasenovac koristi 16 prostora površine 4 299 m<sup>2</sup>, dva površine 370 m<sup>2</sup> dana su bez naknade na korištenje proračunskim korisnicima Općine, šest površine 355 m<sup>2</sup> je dano u zakup uz plaćanje zakupnine, a jedan površine 259 m<sup>2</sup> je prazan. Poslovni prostori koje Općina koristi za svoje potrebe odnose se na prostor u koji su smješteni upravni odjeli (površina 120 m<sup>2</sup>), društvene domove, sportske i druge objekte. Poslovni prostor koji je prazan namijenjen je za zbrinjavanje starijih i nemoćnih osoba, a u 2015. provodi se prilagodba (adaptacija) prostora funkciji za koju je namijenjen. Poslovni prostori proračunskim korisnicima Općine dodijeljeni su na temelju odluka nadležnih tijela. Nisu zaključeni ugovori o davanju u zakup kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze. Režijske troškove plaćaju korisnici.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora koncem 2014. bilo je u zakupu šest poslovnih prostora uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 6.287,00 kn. Prostori su dani u zakup prethodnih godina, a dva su dana u zakup na temelju javnog natječaja 2013. Natječaj je proveden u skladu s odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora.

Općina Jasenovac koncem 2014. upravljala je i raspolagala s četiri stana ukupne površine 184 m<sup>2</sup>. Stanovi nisu dani u najam, jer prema pisanom obrazloženju nije bilo interesa, odnosno na području Općine postoji višak stambenih objekata. Interni akt kojim bi se utvrdili uvjeti, mjerila i postupci davanja u najam stanova nije donesen.

Koncem 2014. Općina Jasenovac upravljala je i raspolagala s 50 188 m<sup>2</sup> zemljišta. Općina nema podatke o izgrađenosti građevinskog zemljišta (kolika je površina izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta) te o namjeni neizgrađenog građevinskog zemljišta. Od 2012. do 2014. prodala je dva i kupila jedno građevinsko zemljište. U 2013. prodano je zemljište površine 3 922 m<sup>2</sup> s građevinskim objektom, a u 2014. zemljište površine 216 m<sup>2</sup> (dalje u tekstu: nekretnine). Nekretnine su prodane javnim natječajem. Obje nekretnine procijenio je ovlaštenu sudski vještak, ali je početna vrijednost za jednu u natječaju utvrđena prema procjeni vještaka, a za drugu je zatražen i podatak o prometnoj vrijednosti Porezne uprave, koja je bila veća te je u natječaju objavljena kao početna. Građevinski objekt i zemljište prije prodaje bio je u suvlasništvu kupca i Općine. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu Općine nije propisan način utvrđivanja početne cijene za prodaju nekretnina. Navedene nekretnine nisu bile evidentirane u poslovnim knjigama Općine.

U 2013. kupljeno je zemljište površine 1 633 m<sup>2</sup> u vrijednosti 12.000,00 kn. Vrijednost po kojoj je zemljište kupljeno nešto je niža od procijenjene vrijednosti koju je utvrdio sudski vještak. Zemljište je namijenjeno za izgradnju sakralnog objekta (kapele). Kupljeno zemljište prema prostorno-planskoj dokumentaciji nalazi se u građevinskom području.

Državni ured za reviziju predlaže poslovne prostore davati u zakup u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Predlaže se utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina upravlja i raspoložuje i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, pri kupnji i uzimanju u zakup nekretnina obaviti analizu kojim bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeću imovinu odnosno nekretnine Općine, a pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju, odnosno opravdanost prodaje nekretnina.

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

Koncem 2014. Općina Jasenovac je imala sedam zaposlenika (šest u upravnom odjelu i jednog dužnosnika) te tri osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Prema sistematizaciji radnih mjesta jedan zaposlenik dio radnog vremena bavi se poslovima vezanim uz nekretnine.

## Općina Lekenik

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Lekenik kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Lekenik je 228,57 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 18 naselja s 6 032 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 77.253.107,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 5.670.987,00 kn ili 7,9 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 65.171.131,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 12.081.976,00 kn.

U tablici broj 41 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Lekenik na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 41

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Lekenik 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)	36.365.930,00	36.384.680,00	36.384.680,00
2.	Građevinski objekti	25.190.841,00	25.925.585,00	23.769.643,00
3.	Imovina u pripremi	0,00	0,00	4.202.808,00
4.	Druga imovina	624.975,00	528.546,00	814.000,00
	<b>Ukupno</b>	<b>62.181.746,00</b>	<b>62.838.811,00</b>	<b>65.171.131,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Lekenik koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 657.065,00 kn ili 1,1 % te koncem 2014. za 2.332.320,00 kn ili 3,7 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 65.171.131,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. zemljište sudjeluje s 55,8 %, građevinski objekti s 36,5 %, imovina u pripremi sa 6,5 % i druga imovina s 1,2 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, zgradu koja se koristi za rad općinskih službi i tijela, društvene domove, mrtvačnice i druge građevinske objekte. Vrijednost imovine u pripremi najvećim dijelom odnosi se na ulaganja u vodovodnu mrežu i svlačionicu na igralištu. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 11.497.498,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta te najma stanova) ostvareni su u iznosu 97.300,00 kn, što čini 0,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 42 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Lekenik za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 42

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	63.629,00	59.357,00	77.867,00
2.	Najam stanova	1.538,00	1.575,00	1.379,00
3.	Zakup zemljišta	16.090,00	17.323,00	18.054,00
	Ukupno	81.257,00	78.255,00	97.300,00

Općina Lekenik je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 256.812,00 kn.

Prema podacima Općine Lekanik (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Općina raspolaže s 26 poslovnih prostora, dva stana te 390 163 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 43 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Lekenik.

Tablica broj 43

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Lekenik 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	26	26	26
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	5 826	5 826	5 826
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	2	2	2
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	161	161	161
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	390 163	390 163	390 163

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.



Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Lekenik koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 36.384.680,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, zgrada koja se koristi za rad općinskih službi i tijela, društveni domovi, mrtvačnice i drugi građevinski objekti) u iznosu 23.769.643,00 kn. Ustrojila je analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine koja ne sadrži podatke o površini (količini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji nisu istovjetni podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima unutar pojedinih oblika imovine, ali je ukupna vrijednost nefinancijske imovine jednaka.

Općina Lekenik, Sunja i Martinska Ves te Grad Sisak su u rujnu 1994. zaključili sporazum o razdruživanju. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima zemljište po teritorijalnom načelu, odnosno zemljište unutar katastarskih općina na svome teritoriju. Stanovi, poslovni prostori i ostali građevinski objekti pripadaju gradu, odnosno općini na čijem se području nalaze. Uz sporazum nije priložen popis imovine i obveza koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama bivše Općine Sisak. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama Općina Lekenik nije pristupila sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima (groblja, društveni domovi, ceste i drugo). U ožujku 2009. zaključila je s Državnom geodetskom upravom sporazum o provođenju katastarske izmjere za dvije katastarske općine (Lekenik i Vukojevac). Navedene katastarske općine određene su kao prioritetne zbog velikog neslaganja podataka u katastru, zemljišnim knjigama te stvarnog stanja na terenu. Za katastarsku općinu Lekenik u postupku je izlaganje na javni uvid podataka nove izmjere, dok izmjera za katastarsku općinu Vukojevac nije započela zbog nedostatka financijskih sredstava. Ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Lekenik te usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom obavljanja revizije pribavila je od Općinskog suda u Sisku, zemljišno-knjižni odjel podatke o nekretninama koje su u zemljišnim knjigama uknjižene kao vlasništvo Općine Lekenik, prema kojima proizlazi da dio nekretnina koje su u vlasništvu i suvlasništvu Općine Lekenik nije evidentiran u poslovnim knjigama. Nekretnine koje nisu evidentirane odnose se na oranice, livade, vrtove, pašnjake, putove, kuće i drugo. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Općina Lekenik je ustrojila pomoćnu evidenciju za zemljište i objekte s podacima o nazivu, inventurnom broju, godini nabave, nabavnoj i sadašnjoj vrijednosti, katastarskoj čestici, površini i korisniku, te popis nerazvrstanih cesta po katastarskim česticama s podacima o inventurnom broju, dužini, ulici, katastarskoj općini i čestici, vrsti (makadam, asfalt) i drugo (u excelu). Navedene evidencije nisu programski povezane s knjigovodstvenom evidencijom nefinancijske imovine. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Općina Lekenik je od Republike Hrvatske na temelju ugovora o darovanju iz 2009. dobila nekretnine vrijednosti 34.068.400,00 kn te 2011. vrijednosti 1.137.833,00 kn za izgradnju poduzetničke zone. Vodi jedan sudski postupak s fizičkom osobom radi utvrđivanja vlasništva na parceli koja je sastavni dio poduzetničke zone. Prema podacima Općine Lekenik na nekretninama u vlasništvu nema upisanih hipoteka. Imovina koju naslijedi (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Lekenik upravlja i raspoložuje ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima.

Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. Također se predlaže uskladiti podatke u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji i glavnoj knjizi. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina Lekenik nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Lekenik je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore, na korištenje poslovne prostore bez naknade, najam stanove te u zakup zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Općine Lekenik odnosno Odlukom o stjecanju, otuđivanju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu, Odlukom o davanju u zakup i na korištenje javnih površina i dijelova neizgrađenog građevinskog zemljišta za postavljanje kioska, montažnih objekata i pokretnih naprava, Odlukom o uvjetima i mjestima za prodaju robe izvan prodavaonica na području općine, Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora u vlasništvu te Odlukom o uvjetima i visini naknade za jednokratno korištenje prostora i opreme domova na području Općine Lekenik. Interni akti vezani uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenom glasniku i na mrežnim stranicama Općine Lekenik. Odlukama nije uređeno raspolaganje i upravljanje stanovima te postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu. U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu i proračunskim korisnicima Općine Lekenik te tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Odlukom o stjecanju, otuđivanju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu utvrđeno je da se kupnjom i to izravnom pogodbom stječu nekretnine kada Općina, radi rješavanja bitnih projekata i potreba, utvrdi posebni interes za kupnju određene nekretnine.

Nije utvrđeno po kojoj vrijednosti će se kupnja obavljati (tržišna vrijednost) te način utvrđivanja vrijednosti po kojoj se kupnja obavlja (procjena ovlaštenog vještaka, pribavljeni podaci o tržišnim vrijednostima iz službenih evidencija i drugo). Utvrđeno je da se darovanjem stječu nekretnine kada vlasnik prenosi bez naknade nekretninu u korist Općine Lekenik, ali nije propisan postupak darovanja nekretnina u vlasništvu Općine, odnosno tko i na koji način može zatražiti nekretninu, te mjerila i kriteriji dodjele. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Odlukama je utvrđeno različito postupanje kod objava javnih natječaja. Odlukom o stjecanju, otuđivanju i raspolaganju nekretninama je utvrđeno da se natječaj objavljuje u javnom glasilu, Odlukom o davanju u zakup i na korištenje javnih površina da se natječaj objavljuje u Narodnim novinama ili dnevnom tisku, a Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora da se natječaj objavljuje u jednom dnevnom listu, na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama Općine. Odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, jer je utvrđeno da rok za podnošenje ponuda ne može biti kraći od osam dana računajući od prvog sljedećeg dana od objave javnog natječaja ili da se rok za podnošenje ponuda određuje u natječaju bez utvrđivanja vremenskog okvira u samoj odluci. Dvjema odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda već se navodi da natječaj, između ostalog, treba sadržavati mjesto i vrijeme otvaranja ponuda. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda u svim slučajevima započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Općine Lekenik.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Lekenik te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda u svim slučajevima započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Općine Lekenik, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Provedbom navedenih preporuka, Općina Lekenik bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Lekenik je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 26 poslovnih prostora površine 5 826 m<sup>2</sup>, dva stana površine 161 m<sup>2</sup> i 390 163 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 200.853,00 kn, najma stanova u iznosu 4.492,00 kn te zakupa zemljišta u iznosu 51.467,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, 15 poslovnih prostora površine 3 018 m<sup>2</sup> Općina Lekenik koristi za svoje potrebe, sedam poslovnih prostora površine 2 405 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine, tri poslovna prostora površine 383 m<sup>2</sup> dana su u zakup drugim subjektima uz ugovorenu zakupninu, a jedan poslovni prostor površine 20 m<sup>2</sup> je prazan jer ne zadovoljava uvjete za davanje u zakup. Za poslovni prostor izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

Prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora po provedenom javnom natječaju dana su u 2014. u zakup dva poslovna prostora ukupne površine 358 m<sup>2</sup> (prodajni prostor 153 m<sup>2</sup>, skladišni prostor 105 m<sup>2</sup> i otvoreni skladišni prostor 100 m<sup>2</sup>) uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 6.920,00 kn. U zakupu je i jedan poslovni prostor površine 25 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu u iznosu 450,00 kn na temelju ugovora zaključenog u 2011.

Sedam poslovnih prostora dano je na korištenje udrugama bez provedenog javnog natječaja i bez zaključivanja ugovora i plaćanja zakupnine. Režijske troškove plaća Općina Lekenik (osim u jednom slučaju). 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložujući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Koncem 2014. Općina Lekenik je upravljala i raspolagala sa dva stana površine 161 m<sup>2</sup> koji su dani u najam zaštićenim najmoprimcima u 1996. i 2007.

Koncem 2014. Općina Lekenik je raspolagala s 390 163 m<sup>2</sup> zemljišta. Prihodi od zakupa zemljišta odnose se na zakup javnih površina za postavu kioska na temelju ugovora zaključenih u 2009. i 2011. te postavu štandova na temelju rješenja (korištenje do šest mjeseci) prema Odluci o davanju u zakup i na korištenje javnih površina i dijelova neizgrađenog građevinskog zemljišta za postavljanje kioska, montažnih objekata i pokretnih naprava.

Državni ured za reviziju predlaže pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Lekenik upravlja i raspoláže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

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

Koncem 2014. Općina Lekenik je imala devet zaposlenika (sedam u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika) te tri osobe na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Na poslovima upravljanja i raspolaganja imovinom dio radnog vremena radi jedan zaposlenik (voditelj odsjeka za upravljanje projektima, poduzetništvo, imovinsko-pravne poslove i poslove općinskog vijeća). Odluke donosi načelnik odnosno općinsko vijeće u okviru svoje nadležnosti.

## Općina Lipovljani

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Lipovljani kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Lipovljani je 108,70 km<sup>2</sup>, a obuhvaća četiri naselja s 3 455 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 39.098.067,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 3.406.597,00 kn ili 9,5 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 38.110.518,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 987.549,00 kn.

U tablici broj 44 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Lipovljani na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 44

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Lipovljani 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)	10.964.575,00	11.145.338,00	11.246.471,00
2.	Građevinski objekti	20.876.784,00	22.532.921,00	25.898.576,00
3.	Imovina u pripremi	150.722,00	150.722,00	150.722,00
4.	Druga imovina	772.421,00	561.989,00	814.749,00
	Ukupno	32.764.502,00	34.390.970,00	38.110.518,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Lipovljani koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 1.626.468,00 kn ili 5,0 % te koncem 2014. za 3.719.548,00 kn ili 10,8 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 38.110.518,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 68,0 %, zemljište s 29,5 %, druga imovina s 2,1 % i imovina u pripremi s 0,4 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, društvene domove, mrtvačnice i druge građevinske objekte. Vrijednost zemljišta najvećim dijelom u iznosu 8.911.050,00 kn ili 79,2 % odnosi se na zemljište površina 118 814 m<sup>2</sup> dobiveno od Republike Hrvatske za izgradnju poduzetničke zone na temelju ugovora o darovanju iz 2011. Druga imovina odnosi se na postrojenja i opremu, nematerijalnu imovinu te sitni inventar. Imovina u pripremi se odnosi na izgradnju parkirališta uz groblje i projektnu dokumentaciju za jednu cestu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 9.755.458,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta) ostvareni su u iznosu 61.289,00 kn, što čini 0,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 45 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Lipovljani za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 45

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	59.593,00	40.850,00	25.874,00
2.	Zakup zemljišta	36.970,00	33.890,00	35.415,00
	Ukupno	96.563,00	74.740,00	61.289,00

Općina Lipovljani je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 232.592,00 kn.

Prema podacima Općine Lipovljani (iz poslovnih knjiga), koncem 2014. Općina raspolaže s devet poslovnih prostora i 185 238 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 46 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Lipovljani.

Tablica broj 46

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Lipovljani  
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	9	9	9
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	2 828	2 828	2 828
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	159 673	159 673	185 238

U poslovnim knjigama ima evidentirane i dvije kuće (derutni objekti) koje je naslijedila (ošasna imovina).

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici između ostaloga obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.



Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Lipovljani koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 11.246.471,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, društveni domovi, mrtvačnice i drugi građevinski objekti) u iznosu 25.898.576,00 kn. Ustrojila je analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine koja za građevinske objekte ne sadrži podatke o količini (površini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Općina Lipovljani je zajedno s Općinom Jasenovac i Gradom Novskom pravni slijednik bivše Općine Novska. Sporazum o razdruživanju nije zaključen, te Općina Lipovljani provodi upis vlasništva na nekretninama prema teritorijalnom načelu, odnosno unutar katastarskih općina na njenom teritoriju uz pisanu suglasnost Grada Novska i Općine Jasenovac. Nekretnine su u poslovnim knjigama početno evidentirane preuzimanjem podataka od Mjesne zajednice Lipovljani. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru te evidentiranju u poslovnim knjigama nije pristupila sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima (groblja, društveni domovi i drugo). Radi navedenog ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Lipovljani te usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Sisku, stalna služba u Kutini pribavila podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da dio nekretnina u vlasništvu i suvlasništvu Općine Lipovljani nije evidentiran u poslovnim knjigama. Nekretnine koje nisu evidentirane odnose se na oranice, livade, vrtove, pašnjake, putove, kuće i drugo. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Općina Lipovljani nije ustrojila registar imovine. Izradila je popis nerazvrstanih cesta na području Općine Lipovljani koji sadrži podatke o nazivu dionice nerazvrstane ceste, dužini (asfalt, tucanik), širini, katastarskim česticama, vlasništvu i drugo. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Općina Lipovljani je na temelju ugovora o darovanju iz 2011. od Republike Hrvatske dobila nekretnine vrijednosti 8.911.050,00 kn za izgradnju poduzetničke zone. U 2011. je od Agencije za upravljanje državnom imovinom zatražila zemljište za proširenje poduzetničke zone i za formiranje druge gospodarske zone. Zahtjevi su ocijenjeni preuranjenim, jer je izgradnja zona u početnoj fazi te je prethodno potrebno privesti dobivenoj namjeni već darovano zemljište za poduzetničku zonu. Vodi jedan upravni postupak vezan uz povrat dijela zemljišta u poduzetničkoj zoni. Prema podacima Općine Lipovljani na nekretninama nema upisanih hipoteka. Imovina koju naslijedi u ostavinskim postupcima (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Lipovljani upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Predlaže se analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima programski povezati s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili.

U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina Lipovljani nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Lipovljani je od 2012. do 2014. davala poslovne prostore u zakup i na korištenje bez naknade, zemljište u zakup te je obavila zamjenu zemljišta. U istom razdoblju uzimala je u zakup prostore (školska sportska dvorana, kuglana i spomen soba).

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i internim aktima Općine Lipovljani odnosno Odlukom o davanju na korištenje i naknadi za korištenje javnih površina, Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama u vlasništvu te Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. Povremeno iznajmljivanje prostora u društvenim domovima utvrdila je cjenikom usluga i Odlukom o visini naknade za korištenje prostorija domova na području Općine Lipovljani za izbornu promidžbu. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu Općine Lipovljani i na mrežnim stranicama. U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu i proračunskim korisnicima Općine Lipovljani te tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretninama utvrđeno je da se izravnom pogodbom stječu nekretnine radi rješavanja bitnih projekata i potreba, ali nije utvrđeno koji su to bitni projekti i potrebe te način utvrđivanja vrijednosti po kojoj će se nekretnine steći izravnom pogodbom. Za prodaju nekretnina nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda. Također, nisu utvrđena pravila, postupak i uvjeti za darovanje i zamjenu nekretnina, osim da se nekretnine u vlasništvu Općine Lipovljani mogu zamijeniti za nekretnine u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba a odluku o zamjeni donosi načelnik. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji. Nije utvrđeno ni postupanje za stavljanje imovine u upotrebu, a dio imovine u pripremi iako je završen nije prenesen u uporabu.

Odlukama je utvrđeno različito postupanje kod javnih objava natječaja. Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora utvrđeno je da se javni natječaj za zakup poslovnih prostora objavljuje na službenim stanicama i oglasnoj ploči Općine Lipovljani, a za kupoprodaju poslovnih prostora da se popis poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje javno objavljuje, ali nije utvrđeno gdje. Odlukom o stjecanju, raspolaganju i upravljanju nekretnina je utvrđeno da se postupak i uvjeti natječaja objavljuju u tisku. Odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda, te vremena otvaranja ponuda jer je jednom odlukom utvrđeno da javni natječaj mora biti otvoren najmanje osam, a najduže 30 dana od dana objave na službenih stranicama Općine Lipovljani, a drugom da je natječaj otvoren najmanje osam dana računajući od dana objave u tisku. Odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Općine Lipovljani.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Lipovljani te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Općine Lipovljani, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina Lipovljani bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Lipovljani je koncem 2014. upravljala i raspolagala s devet poslovnih prostora površine 2 828 m<sup>2</sup> i 185 238 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina.

Od 2012. do 2014. ostvareni su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu 126.317,00 kn i zemljišta u iznosu 106.275,00 kn. U istom razdoblju ostvareni su rashodi za zakup prostora u iznosu 92.565,00 kn (školska sportska dvorana, kuglana i spomen soba).

Od ukupnog broja poslovnih prostora, pet poslovnih prostora površine 2 496 m<sup>2</sup> Općina Lipovljani koristi za svoje potrebe, jedan poslovni prostor površine 158 m<sup>2</sup> koristi proračunski korisnik (dječji vrtić) Općine Lipovljani bez plaćanja zakupnine, dva poslovna prostora površine 115 m<sup>2</sup> dana su u zakup uz ugovorenu zakupninu, a jedan poslovni prostor površine 59 m<sup>2</sup> je prazan jer ne zadovoljava uvjete za davanje u zakup. Za poslovni prostor izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu.

Prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora od 2012. do 2014. Općina Lipovljani je zaključila dva ugovora o zakupu poslovnog prostora, jedan u 2012. po provedenom javnom natječaju (površine 39 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu 411,00 kn), a drugi u 2014. s postojećim zakupnikom koji je izvršavao obveze iz ugovora (površine 76 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu 600,00 kn). U provedenom postupku javnog natječaja otvaranje ponuda nije započelo u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Osim od stalnog zakupa dva poslovna prostora Općina Lipovljani je u navedenom razdoblju ostvarila i prihode od povremenog iznajmljivanja prostora u društvenim domovima za održavanje svadbenih svečanosti, predizbornih skupova i drugo. S korisnicima prostora zaključeni su ugovori, a zakupnina je obračunavana prema cjeniku usluga iz listopada 2002. i odluke o visini naknade za korištenje prostorija domova na području Općine Lipovljani za izbornu promidžbu iz travnja 2013.

Udruge s područja Općine Lipovljani koriste povremeno prostore u zgradi općine (Društveni dom Lipovljani) za održavanje godišnjih skupština, sastanaka, manifestacija, proba i drugo bez plaćanja zakupnine. S udrugama se na početku godine zaključi ugovor kojim se utvrde datumi/termini korištenja prostora kroz godinu. Osim navedenog za potrebe rada pojedinih udruga koristi se školska sportska dvorana osnovne škole u Lipovljanima i kuglana u Športskom centru Kutina. Općina Lipovljani je na temelju ugovora o zakupu školske sportske dvorane plaćala zakupninu za korištenje dvorane za održavanje treninga i natjecanja sportskih udruga u iznosu 190,00 kn za jedan sat korištenja za sportske udruge odraslih te 50,00 kn za jedan sat korištenja udruga čiji su članovi učenici osnovne škole. Za korištenje školske sportske dvorane od 2012. do 2014. ostvareni su rashodi u iznosu 72.078,00 kn. Na temelju ugovora o korištenju kuglane iz siječnja 2013. plaćala je zakupninu u iznosu 40,00 kn za jedan sat korištenja (jedna staza), odnosno ukupno 14.200,00 kn u 2013. i 2014. 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. Uredbom 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., propisani su kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspoložuci sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Zbog kulturno-turističkog projekta „Spomen soba pisca i šumara Josipa Kozarca“ Općina Lipovljani je u ožujku 2013. zaključila s društvom za upravljanje šumama ugovor o zakupu prostora površine 31 m<sup>2</sup> uz mjesečnu zakupninu u iznosu 230,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Od zaključivanja ugovora do konca 2014. rashodi za navedeni prostor ostvareni su u iznosu 6.287,00 kn.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s proračunskim korisnikom Općine Lipovljani (dječji vrtić) nije zaključen ugovor kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

U 2012. Općina Lipovljani je za potrebe izgradnje vodospreme regionalnog vodovoda moslavačka Posavina zamijenila zemljište u katastarskoj općini Krivaj površine 2 287 m<sup>2</sup> (procijenjena vrijednosti 65.861,00 kn), za zemljište u katastarskoj općini Lipovljani površine 2 885 m<sup>2</sup> (procijenjena vrijednosti 63.960,00 kn). Procjenu vrijednosti nekretnina obavio je sudski vještak. Općina Lipovljani je navedeno zemljište pokušala kupiti, ali s obzirom da su suvlasnici bili maloljetna djeca Centar za socijalnu skrb Novska je ocijenio da prodaja nekretnine nije u interesu djece i zahtijevao je zamjenu. Do konca 2014. zamijenjeno zemljište nije isknjiženo iz poslovnih knjiga.

Koncem 2014. Općina Lipovljani je raspolagala s 185 238 m<sup>2</sup> zemljišta. Prihodi od zakupa zemljišta ostvareni su na temelju ugovora i rješenja o korištenju javnih površina za postavljanje kioska, štandova, ljetnih terasa i drugo prema Odluci o davanju na korištenje i naknadi za korištenje javnih površina.

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Lipovljani upravlja i raspolaze i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo) te se predlaže prije uzimanja u zakup nekretnina obaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine Općine Lipovljani.

Nadalje se predlaže u poslovnim knjigama provesti evidentiranje zamjene zemljišta u skladu s računovodstvenim propisima.

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

Koncem 2014. Općina Lipovljani je imala šest zaposlenika na neodređeno vrijeme (od čega jedan dužnosnik), jednog zaposlenika na određeno vrijeme od šest mjeseci i četiri osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Poslove vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom dio radnog vremena obavlja jedan zaposlenik (privremeni pročelnik jedinstvenog upravnog odjela), a odluke donosi načelnik odnosno općinsko vijeće u okviru svoje nadležnosti.

## Općina Majur

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Majur kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Majur je 67,96 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 11 naselja s 1 185 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 18.501.037,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.338.064,00 kn ili 7,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 17.042.459,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 1.458.578,00 kn.

U tablici broj 47 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Majur na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 47

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Majur 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)	209.296,00	209.296,00	209.296,00
2.	Građevinski objekti	15.153.712,00	14.869.562,00	15.314.215,00
3.	Imovina u pripremi	1.152.810,00	1.152.810,00	1.152.810,00
4.	Druga imovina	327.676,00	364.989,00	366.138,00
	Ukupno	16.843.494,00	16.596.657,00	17.042.459,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Majur koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 246.837,00 kn ili 1,5 %, a koncem 2014. veća je za 445.802,00 kn ili 2,7 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 17.042.459,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 89,9 %, imovina u pripremi sa 6,8 %, druga imovina s 2,1 % i zemljište s 1,2 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, zgradu koja se koristi za rad općinskih službi, društvene domove, vrtić, mrtvačnice i druge građevinske objekte. Imovina u pripremi najvećim dijelom se odnosi na projektnu dokumentaciju za odvodnju otpadnih voda koja nije realizirana i dodatna ulaganja na javnoj rasvjeti. Vrijednost druge imovine odnosi se na postrojenja i opremu te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 3.748.534,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora) ostvareni su u iznosu 7.800,00 kn, što čini 0,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

Općina Majur je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima (zakup) u ukupnom iznosu 13.400,00 kn.

Prema podacima Općine Majur (iz poslovnih knjiga i vlasničkih listova), koncem 2014. Općina raspolaže sa 16 poslovnih prostora, jednim stanom te 87 187 m<sup>2</sup> zemljišta.



U tablici broj 48 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Majur.

Tablica broj 48

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Majur 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>	2 188	2 188	2 188
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	1	1	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	50	50	50
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	87 187	87 187	87 187

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Majur koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 209.296,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, zgrada koja se koristi za rad općinskih službi, društveni domovi, vrtić, mrtvačnice i drugi građevinski objekti) u iznosu 15.314.215,00 kn. Analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta (po vrsti, količini i vrijednosti) nije ustrojena, a za građevinske objekte ne sadrži podatke o površini (količini). Koncem 2014. podaci o vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine iskazani u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji istovjetni su podacima iskazanim u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima.

Općine Majur, Donji Kukuruzari i Hrvatska Dubica te Grad Hrvatska Kostajnica zaključili su sporazum o diobnoj bilanci, prema kojem su nekretnine bivše Općine Hrvatska Kostajnica postale vlasništvo grada, odnosno općine na čijem se području nalaze (prema teritorijalnom načelu).

Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama, površini i vrijednosti), građevinskim objektima i drugoj imovini koja je bila evidentirana u poslovnim knjigama bivše Općine Hrvatska Kostajnica. Od formiranja Općine Majur nisu popisane i procijenjene nekretnine u vlasništvu na području katastarskih općina koje joj teritorijalno pripadaju, već su u poslovnim knjigama evidentirane stečene nekretnine (kupljene ili izgrađene) i vrijednost dodatnih ulaganja na nekretninama koje nisu bile početno procijenjene. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru Općina Majur nije pristupila sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Nije uredila vlasništvo za cjelokupnu imovinu koja joj pripada, kao ni uskladila podatke o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Sisku, stalna služba u Hrvatskoj Kostajnici pribavila podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da veći dio nekretnina koje su u vlasništvu Općine Majur nije evidentiran u poslovnim knjigama. Nekretnine koje nisu evidentirane odnose se na građevinske objekte (zgrade, bunari i drugo) i zemljište (pašnjaci, oranice, vrtovi, livade, voćnjaci, šume i drugo). Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Tijekom obavljanja revizije, prema vlasničkim listovima pribavljenim od Općinskog suda, izradila je popis imovine s podacima o katastarskoj općini, katastarskoj čestici, opisom i površinom nekretnina u zemljišnim knjigama i katastru i drugo (u excelu). Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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.

Odredbama Upute o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koje su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Općina Majur ne vodi sudske i upravne postupke za nekretnine. Podnijela je Republici Hrvatskoj zahtjeve za darovanje u 2010. za zemljište u poduzetničkoj zoni na kojem od 2006. ima pravo građenja te u 2012. za zemljište za nogometno igralište. U 2013. podnijela je zahtjev za privremeno korištenje jedne zgrade. Nekretnine do konca 2014. nisu darovane/dane na korištenje jer je zatražena izrada lokacijske dozvole za nogometno igralište i parcelacijskog elaborata za zgradu čija izrada je u tijeku. Za darovanje zemljišta u poduzetničkoj zoni nemaju povratnih informacija. Prema podacima Općine Majur na nekretninama nema upisanih hipoteka. Od 2012. do 2014. nije nasljeđivala ošasnu imovinu.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Majur upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Pri ustrojavanju analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine (zemljište, građevinski objekti i drugo) s podacima o vrsti, količini i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima predlaže se voditi računa o programskom povezivanju s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili. U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom, provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine.

Općina Majur nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Majur je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore te na korištenje poslovne prostore bez naknade.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Općine Majur odnosno Odlukom o davanju na korištenje i naknadi za korištenje javnih površina, Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora u poduzetničkoj zoni, Odlukom o stjecanju, upravljanju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu i Odlukom o korištenju prostorija i društvenih domova na području općine. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenim novinama i na mrežnim stranicama Općine Majur. Akt o davanju u zakup poslovnih prostora izvan poduzetničke zone nije donesen. Prema Odluci o stjecanju, upravljanju i raspolaganju nekretninama pravo vlasništva na nekretninama stječe se kupnjom, zamjenom, prihvaćanjem darovanja i nasljeđivanjem, a određena prava mogu se steći zasnivanjem prava građenja, prava služnosti i drugih stvarnih tereta na tuđim nekretninama. Pod raspolaganjem nekretninama podrazumijeva se prodaja, zamjena, darovanje, osnivanje prava građenja i služnosti te drugih stvarnih prava na nekretninama. Za kupnju i zamjenu nekretnina za potrebe izgradnje građevina i opreme komunalne infrastrukture, očuvanje kulturne baštine, razvoj poduzetništva po posebnim programima i drugo predviđeni su postupci izravne pogodbe uz naknadu po tržišnoj cijeni nekretnine, ali nije propisan način utvrđivanja tržišne cijene. Za prodaju nekretnina nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda. Odlukama nije utvrđeno ni postupanje kod stavljanja imovine u upotrebu, a dio imovine koja je koncem 2014. iskazana kao imovina u pripremi trebalo je evidentirati na odgovarajućim računima imovine jer su ulaganja završena. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Odlukama je utvrđeno različito postupanje kod objava javnih natječaja. Odlukom o stjecanju, upravljanju i raspolaganju nekretninama u vlasništvu utvrđeno je da se tekst natječaja obavezno objavljuje u jednom dnevnom listu, na oglasnoj ploči i mrežnoj stranici Općine, a Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora u poduzetničkoj zoni da se tekst javnog natječaja objavljuje u dnevnom ili tjednom tisku. Navedenim odlukama ostavljena je mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda jer je utvrđeno da rok za podnošenje ponuda ne može biti kraći od osam dana računajući od prvog sljedećeg dana od dana objave javnog natječaja. Odlukama nije utvrđeno vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda već se navodi da se ponude otvaraju u vrijeme i na mjestu navedenom u objavljenom natječaju. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama, da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda te da se tekst natječaja objavljuje na oglasnoj ploči i u tisku, a u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) i na mrežnim stranicama Općine Majur.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Majur te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, predlaže se natječaje objavljivati na mrežnim stranicama Općine Majur, a na oglasnoj ploči i tisku u skladu s internim aktima. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Provedbom navedenih preporuka, Općina Majur bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Majur je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 16 poslovnih prostora površine 2 188 m<sup>2</sup>, stanom površine 50 m<sup>2</sup> i 87 187 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 13.400,00 kn. Od upravljanja i raspolaganja stanom i zemljištem nije ostvarila prihode. U navedenom razdoblju nije ostvarila rashode za nabavu, zakup/najam poslovnih prostora, stanova i zemljišta.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, deset poslovnih prostora površine 1 588 m<sup>2</sup> Općina Majur koristi za svoje potrebe, jedan poslovni prostor površine 200 m<sup>2</sup> koristi proračunski korisnik Općine Majur bez plaćanja zakupnine, četiri poslovna prostora površine 143 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine (osim jedne koja plaća zakupninu), a jedan poslovni prostor površine 257 m<sup>2</sup> je prazan jer ne zadovoljava uvjete za davanje u zakup (zgrada bez stolarije s krovom koji prokišnjava). Za poslovni prostor izvan upotrebe nisu u 2014. poduzimane aktivnosti za uređenje, odnosno stavljanje u upotrebu. Ne koristi se i stan površine 50 m<sup>2</sup> koji nije etažiran i nema zasebna brojila, ali se namjerava privesti u stanje pogodno za korištenje.

Četiri poslovna prostora dana su na korištenje udrugama bez provedenog javnog natječaja na temelju ugovora zaključenih u 2013. i 2014. Tri udruge koriste poslovne prostore bez plaćanja zakupnine, a jedna plaća mjesečnu zakupninu u iznosu 350,00 kn i režijske troškove u paušalnom iznosu od 1.050,00 kn mjesečno. Općina Majur plaća režijske troškove za tri poslovna prostora koje koriste udruge.

Bez prethodno provedenog javnog natječaja na temelju ugovora dan je u zakup i poslovni prostor mjesnoj crkvi od rujna 2012. do kolovoza 2013. uz mjesečnu zakupninu u iznosu 400,00 kn. 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Odredbe ove uredbe se na odgovarajući način primjenjuju i u odnosu na druge organizacije civilnog društva (zaklade, privatne ustanove, vjerske zajednice i druge neprofitne organizacije). Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s proračunskim korisnikom Općine Majur (knjižnica i čitaonica) nije zaključen ugovor kojim bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Majur upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo).

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

Koncem 2014. Općina Majur imala je četiri zaposlenika (dva u jedinstvenom upravnom odjelu i dva dužnosnika), te tri osobe na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Na poslovima upravljanja i raspolaganja imovinom dio radnog vremena radi jedan zaposlenik. Odluke donosi načelnik odnosno općinsko vijeće u okviru svoje nadležnosti.

## Općina Martinska Ves

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Martinska Ves kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 125,05 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 16 naselja s 3 488 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 20.985.586,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 329.662,00 kn ili 1,6 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 10.447.359,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 10.538.227,00 kn.

U tablici broj 49 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Martinska Ves na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 49

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

u kn

Redni broj	Nefinancijska imovina	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Građevinski objekti	10.524.756,00	10.172.810,00	9.830.124,00
2.	Imovina u pripremi	174.607,00	288.682,00	293.849,00
3.	Druga imovina	561.471,00	330.642,00	323.386,00
	<b>Ukupno</b>	<b>11.260.834,00</b>	<b>10.792.134,00</b>	<b>10.447.359,00</b>

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Martinska Ves koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 468.700,00 kn ili 4,2 % te koncem 2014. za 344.775,00 kn ili 3,2 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 10.447.359,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 94,1 %, druga imovina s 3,1 % i imovina u pripremi s 2,8 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na prijevozna sredstva, postrojenja i opremu i nematerijalnu imovinu u pripremi. Vrijednost imovine u pripremi odnosi se na vodovod u poslovnoj zoni i opremu za dječji vrtić. Vrijednost zemljišta u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima nije iskazana.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 3.925.294,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup poslovnih prostora i zemljišta te najam stanova) ostvareni su u iznosu 125.346,00 kn, što čini 3,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 50 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Martinska Ves za 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 50

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	24.914,00	57.818,00	52.652,00
2.	Najam stanova	3.943,00	2.131,00	3.253,00
3.	Zakup zemljišta	86.143,00	83.245,00	69.441,00
	Ukupno	115.000,00	143.194,00	125.346,00

Općina Martinska Ves je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 383.540,00 kn.

Prema podacima Općine Martinska Ves (iz poslovnih knjiga), na koncu 2014. Općina raspolaže s 20 poslovnih prostora, četiri stana te 917 036 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 51 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Martinska Ves.

Tablica broj 51

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Martinska Ves 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	19	20	20
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	6 983	7 929	7 929
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	4	4	4
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	169	169	169
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	917 036	917 036	917 036

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Martinska Ves koncem 2014. evidentirana je vrijednost građevinskih objekata u iznosu 9.830.124,00 kn. Građevinski objekti se većinom vode po vrsti, vrijednosti i količini. Za zemljište, koje obuhvaća 89 katastarskih čestica površine 1 048 655 m<sup>2</sup> i pojedine građevinske objekte (deset katastarskih čestica) površine 9 899 m<sup>2</sup>, nije utvrđena vrijednost po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procjeni, nego su evidentirane u poslovnim knjigama po pojedinačnoj vrijednosti od 0,01 kn. Navedene nekretnine nisu iskazane u financijskim izvještajima. Nekretnine stečene nakon 2010. (uglavnom se odnosi na ošasnu imovinu) nisu evidentirane u poslovnim knjigama. Za unos imovine u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga. Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Općine.

U rujnu 1994. Grad Sisak te općine Sunja, Martinska Ves i Lekenik zaključili su sporazum o razdruživanju. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima zemljište po teritorijalnom načelu, odnosno zemljište unutar katastarskih općina na svome teritoriju. Stanovi, poslovni prostori i ostali građevinski objekti pripadaju gradu, odnosno općini na čijem se području nalaze. Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama i vrijednosti) koje je bilo evidentirano u poslovnim knjigama bivše Općine Sisak. Stoga je Općina ustrojavala evidencije o nekretninama (analitička knjigovodstvena evidencija i registar) na više načina. Za dio nekretnina obavila je fizičku provjeru na terenu, a za dio je koristila podatke iz zemljišnih knjiga. Rješavanje imovinsko-pravnog statusa nekretnina se obavlja prema ustaljenoj praksi i iskazanoj potrebi.

Općina Martinska Ves vodi evidenciju nekretnina (dalje u tekstu: registar). Registar se vodi prema vrstama (grupama) nekretnina i obuhvaća sljedeće podatke: broj katastarske čestice, katastarsku općinu, broj zemljišno knjižnog uloška, vrstu nekretnine, površinu, podatke o prethodnom vlasniku i napomenu. Podaci o nekretninama u registru i poslovnim knjigama se ne podudaraju, a s obzirom da nisu međusobno programski ni na drugi način povezani usporedba podataka je otežana (registar se vodi ručno). Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Prema podacima Općine, Općina Martinska Ves nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka i ne vodi sudske sporove vezane za nekretnine. Od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatražila je i dobila 2007. zemljište površine 101,89 ha za poduzetničku zonu. U travnju 2014. uputila je zahtjev Agenciji za poljoprivredno zemljište za darovanje zemljišta površine 741 m<sup>2</sup> za potrebe izgradnje dječjeg igrališta. Zemljište joj nije dodijeljeno, jer prema odgovoru Agencije nije propisana mogućnost dodjele poljoprivrednog zemljišta jedinicama lokalne samouprave za društvene potrebe.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Martinska Ves upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Imovinu u poslovnim knjigama evidentirati po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno, po procijenjenoj vrijednosti te je iskazati u financijskim izvještajima u skladu s propisima. Predlaže se registar imovine Općine voditi na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

## - Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Martinska Ves je od 2012. do 2014. davala na korištenje bez naknade poslovne prostore proračunskom korisniku druge jedinice lokalne samouprave i trgovačkom društvu u vlasništvu Republike Hrvatske te uz naknadu udrugama, davala u zakup zemljište i u najam stanove. Uvjeti, mjerila i postupci za navedene oblike raspolaganja nisu utvrđeni internim aktima Općine. Postupci su provedeni na temelju pojedinačnih odluka ili prema uvjetima utvrđenim u vrijeme provođenja postupaka raspolaganja (natječajnom dokumentacijom, odlukama načelnika i drugo). Zbog toga je kod davanja u zakup zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju u dva provedena postupka početna cijena utvrđena u različitim iznosima, a natječaj objavljen samo na oglasnoj ploči Općine. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja planirane strategijom, a ovisno o postupku koji se provodi urediti pitanja početne, kupovne i tržišne cijene (vrijednosti). U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) tekst natječaja trebalo bi objaviti na mrežnim stranicama Općine, u skladu s internim aktima u tisku i na oglasnoj ploči Općine.

U istom razdoblju Općina je davala u zakup poslovne prostore za koje su, osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, mjerila, procedure i način raspolaganja utvrđeni i internim aktima Općine, odnosno Odlukom o visini najma za korištenje javne površine i Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora. Odluka o davanju u zakup poslovnih prostora donesena je 2006. i nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora.

Općina Martinska Ves nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Martinske Vesi te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže donijeti interne akte kojima treba obuhvatiti sve oblike raspolaganja utvrđene strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom.

Predlaže se navedenim aktima utvrditi da se pri kupnji i uzimanju u zakup nekretnina sastavi analiza kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrdilo mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeću imovinu odnosno nekretnine Općine, a pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju, odnosno opravdanost prodaje nekretnina. Osim toga predlaže se propisati način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama, odnosno o ostvarenju strategije i plana upravljanja.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Martinska Ves je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 20 poslovnih prostora površine 7 929 m<sup>2</sup>, četiri stana površine 169 m<sup>2</sup> i 917 036 m<sup>2</sup> zemljišta. Općina je za dio zemljišta utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju, ali nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 135.384,00 kn, prihode od najma stanova u iznosu 9.327,00 kn i prihode od zakupa građevinskog zemljišta u poljoprivredne svrhe u iznosu 238.829,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Općina Martinska Ves koristi 13 prostora površine 6 773 m<sup>2</sup> (društveni domovi, odmaralište i poslovni prostor koji koristi za potrebe upravnog odjela površine 118 m<sup>2</sup>), dva površine 29 m<sup>2</sup> koriste udruge, jedan prostor površine 50 m<sup>2</sup> koristi bez naknade proračunski korisnik druge jedinice lokalne samouprave, jedan površine 50 m<sup>2</sup> bez naknade koristi trgovačko društvo u vlasništvu Republike Hrvatske, jedan površine 52 m<sup>2</sup> dan je u zakup uz plaćanje zakupnine, a dva površine 975 m<sup>2</sup> su prazna. Prazni prostori se ne koriste, jer nisu privedeni svrsi. Jedan od prostora koji se ne koriste stečen je 2013. na temelju presude trgovačkog suda (objekt je bio u vlasništvu poljoprivredne zadruge u stečaju) i namijenjen je za rad proračunskog korisnika Općine (dječji vrtić). U 2015. u izradi je glavni i geodetski projekt.

Dva poslovna prostora površine 29 m<sup>2</sup> bez plaćanja zakupnine koriste udruge. Troškove korištenja poslovnog prostora (režije) podmiruje Općina, a za 2014. iznosili su 770,00 kn. 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.

Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretninama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i Odluke o davanju u zakup poslovnog prostora koncem 2014. u zakupu je bio jedan poslovni prostor. Prostor je dan u zakup 2013. na temelju javnog natječaja, koji je proveden u skladu s odredbama naprijed navedenih akata.

Općina Martinska Ves je koncem 2014. upravljala i raspolagala s četiri stana, od čega su tri dana u najam u ranijim godinama (prije 2012.), a za jedan ugovor je produžen u 2014. Općina nije donijela akt kojim bi utvrdila uvjete, mjerila i postupke te način utvrđivanja najamnine, odnosno uvjete produženja najma.

Općina Martinska Ves je koncem 2014. prema podacima iz poslovnih knjiga upravljala i raspolagala s 917 036 m<sup>2</sup> zemljišta. Prihodi od zakupa zemljišta u vlasništvu Općine u 2014. ostvareni su u iznosu 69.441,00 kn. Općina nije internim aktima utvrdila uvjete, mjerila i postupke te način utvrđivanja zakupnine za davanje u zakup zemljišta. Zemljište je davala u zakup na temelju javnog natječaja kojim su utvrđeni uvjeti davanja u zakup, a objavljeni su na oglasnoj ploči Općine. U 2014. provedena su dva javna natječaja za davanje u zakup zemljišta za poljoprivrednu proizvodnju. Donesene su odluke o početku postupka, imenovano je povjerenstvo, sastavljeni zapisnici o otvaranju i pregledu ponuda i donesene odluke o davanju u zakup. Početna cijena zakupnine utvrđena je u različitom iznosu (0,59 kn/m<sup>2</sup> i 0,65 kn/m<sup>2</sup>), a iz dokumentacije nije vidljiv razlog zbog kojeg je početna cijena različito utvrđena.

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za stavljanje istih u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine i drugo).

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

Općina Martinska Ves je koncem 2014. imala deset zaposlenika (četiri u upravnom odjelu, pet u vlastitom komunalnom pogonu i jednog dužnosnika), te jednu osobu na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Na poslovima vezanim za imovinu rade svi zaposlenici prema iskazanoj potrebi.

## Općina Sunja

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Sunja kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 288,20 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 40 naselja s 5 748 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u prvu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti manja od 50,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 36.459.639,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 203.278,00 kn ili 0,6 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 28.516.374,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 7.943.265,00 kn.

U tablici broj 52 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Sunja na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 52

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sunja 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)	3.260.839,00	3.260.839,00	3.260.838,00
2.	Građevinski objekti	22.843.638,00	24.256.121,00	23.819.735,00
3.	Druga imovina	2.217.953,00	1.732.967,00	1.435.801,00
	Ukupno	28.322.430,00	29.249.927,00	28.516.374,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Sunja koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 927.497,00 kn ili 3,3 %, a koncem 2014. manja je za 733.553,00 kn ili 2,5 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 28.516.374,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 83,6 %, zemljište s 11,4 % i druga imovina s 5,0 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na poslovne, infrastrukturne i druge građevinske objekte. Vrijednost zemljišta odnosi se na građevinsko zemljište i groblja. Vrijednost druge imovine odnosi se na prijevozna sredstva, postrojenja i opremu, nematerijalnu imovinu i nematerijalnu proizvedenu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 8.725.288,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnog prostora i najma stana) ostvareni su u iznosu 18.123,00 kn, što čini 0,2 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 53 daju se podaci o ostvarenim приходima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem Općine Sunja za 2012., 2013. i 2014.



Tablica broj 53

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	366.000,00	0,00	0,00
2.	Zakup poslovnih prostora	28.596,00	15.649,00	14.400,00
3.	Najam stanova	3.723,00	3.723,00	3.723,00
4.	Prodaja zemljišta	9.570,00	0,00	0,00
	Ukupno	407.889,00	19.372,00	18.123,00

Općina Sunja je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u ukupnom iznosu 445.384,00 kn.

Prema podacima Općine Sunja (iz registra nekretnina), na koncu 2014. Općina raspolaže s 27 poslovnih prostora, jednim stanom te 172 181 m<sup>2</sup> zemljišta.

U tablici broj 54 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Sunja.

Tablica broj 54

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Sunja 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	28	27	27
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	4 356	3 859	3 859
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	1	1	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	63	63	63
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	-	-	172 181

S obzirom da registar imovine ne sadrži podatak o godini upisa zemljišta u registar, površina zemljišta za 2012. i 2013. nije iskazana u tablici.

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Sunja koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 3.260.838,00 kn i građevinskih objekata u iznosu 23.819.735,00 kn. Građevinski objekti se u poslovnim knjigama vode, a zemljište se ne vodi po vrsti, količini i vrijednosti. Dio građevinskih objekata nije evidentiran u poslovnim knjigama, a evidentiran je dio objekata za koje nije uređen imovinsko-pravni status, odnosno Općina nije vlasnik ni posjednik. Za unos imovine u poslovne knjige (u evidencijske svrhe) mogu se koristiti metode procjene utvrđene Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen. U popisnim listama zemljište nije iskazano po vrsti (pojedinačno), nisu uneseni novčani, a za dio imovine ni prirodni izrazi (količina u m<sup>2</sup>). Popisom nije obuhvaćen dio imovine u vlasništvu Općine i tuđa imovina koju koristi.

Imovina čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentira se izravno na odgovarajući račun imovine, umjesto na imovini u pripremi. U tim slučajevima ispravak vrijednosti obavlja se na imovini koja nije završena (stavljena u upotrebu), a svi troškovi vezani za izgradnju/nabavu proizvedene dugotrajne imovine nisu povezani s nekretninom na koju se odnose. Akt o stavljanju imovine u upotrebu nije donesen.

U rujnu 1994. Grad Sisak, te općine Sunja, Martinska Ves i Lekenik zaključili su sporazum o razdruživanju. Prema sporazumu svaka lokalna jedinica preuzima zemljište po teritorijalnom načelu, odnosno zemljište unutar katastarskih općina na svome teritoriju. Stanovi, poslovni prostori i ostali građevinski objekti pripadaju gradu, odnosno općini na čijem se području nalaze. Uz sporazum nije priložena diobena bilanca, odnosno podaci o zemljištu (katastarskim česticama i vrijednosti) koje su bile evidentirane u poslovnim knjigama bivše Općine Sisak. Stoga je Općina Sunja ustrojavala evidencije na više načina. Za dio nekretnina obavila je fizičku provjeru na terenu, popisala zatečeno stanje, putem interne komisije procijenila vrijednost nekretnina i unijela u poslovne knjige (društveni domovi i groblja), dok se za dio koristila podacima iz zemljišnih knjiga. Daljnje uređivanje evidencija (registra i poslovnih knjiga) obavlja pregledom e-zemljišnih knjiga i e-katastra, te izvidima na terenu. Postupci se obavljaju prema ustaljenoj praksi i iskazanoj potrebi.

Odredbama Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine utvrđeno je da će se ustrojiti evidencija nekretnina u vlasništvu Općine (registar), te će se evidentirati sve nastale promjene na nekretninama. Odlukom nije propisan sadržaj registra.

Registar je ustrojen i obuhvaća podatke o nekretninama propisane za registar imovine u državnom vlasništvu, odnosno sadrži podatke o vlasništvu (broj zemljišne knjižne čestice, broj zemljišnog knjižnog uloška, naziv katastarske općine, površinu, kulturu, vrstu vlasništva, titulara vlasništva, podatke o teretima i sudskim sporovima), posjedu (broj posjedovnog lista, broj katastarske čestice iz katastarskog plana, podbroj katastarske čestice iz posjedovnog lista, naziv katastarske općine iz posjedovnog lista, površina iz posjedovnog lista, broj katastarskog plana, adresa, način upotrebe) i druge podatke (prostorno-planska namjena, korisnik nekretnine i pravna osnova korištenja, vrijednost nekretnine i napomene). Registar se vodi ručno. U registar nisu uneseni podaci o vrijednosti. Podaci o nekretninama u registru i poslovnim knjigama se ne podudaraju, a s obzirom da nisu međusobno programski ni na drugi način povezani usporedba podataka je otežana. U pojedinim slučajevima stvarno stanje nekretnina (na terenu) nije usklađeno sa stanjem u zemljišnim knjigama i katastru.

Prema podacima Općine, Općina Sunja nema nekretnina na kojima je upisana hipoteka. Vodi dva sudska spora vezana za nekretnine (s fizičkom osobom, vrijednost spora 3.000,00 kn i Gradom Siskom (dalje u tekstu: Grad), vrijednost spora 1.495.927,00 kn). Spor s Gradom se vodi za ulaganja u dječje odmaralište, koje je prema sporazumu o razdiobi imovine bivše Općine Sisak u nejednakim omjerima pripalo Gradu Sisku, te općinama Martinskoj Vesi, Sunji i Lekeniku. Grad je u razdoblju od 2006. do 2011. uredio (adaptirao) navedeni objekt, te od Općine traži dio uloženi sredstava proporcionalno udjelu u vlasništvu (Općini pripada 15/100 objekta). Prema podnescima sudu, Grad i Općina nisu zaključili sporazum o zajedničkom financiranju i Općina nije dala suglasnost na izvođenje radova. Do travnja 2015. spor nije završen, odnosno presuda nije donesena. Državnom uredu za upravljanje državnom imovinom Općina je dostavila prijavu na Projekt 200. Projektom je zatražila šest nekretnina (zemljište ili građevinski objekti koji su uglavnom u lošem stanju), a koristila bi ih za poduzetničku zonu, dječje igralište, izgradnju dječjeg vrtića, odlagalište otpada, društveni dom i restoran.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Sunja upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Predlaže se u registar unijeti podatke o vrijednosti nekretnina te ga povezati s poslovnim knjigama kako bi se izbjegao dvostruki unos i razlike u podacima. U poslovnim knjigama evidentirati zemljište po vrsti, količini i vrijednosti, a popis imovine i obveza provesti u skladu s propisima. U svrhu unaprjeđenja poslova uređivanja vlasništva i evidencija o imovini planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, procjene i evidentiranja do sada neevidentirane imovine u poslovnim knjigama i registru kako bi se započete aktivnosti brže i učinkovitije provele.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom.

Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Sunja je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore, dodjeljivala poslovne prostore na korištenje bez naknade udrugama te na povremeno korištenje političkim strankama, davala u najam stan, te prodala poslovni prostor i zemljište. Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i postupci za navedene oblike raspolaganja (osim davanje na korištenje političkim strankama i povremeno korištenje poslovnog prostora) utvrđeni su internim aktima Općine, odnosno Odlukom o davanju u najam stanova, Odlukom o davanju u zakup poslovnih prostora u vlasništvu Općine, Odlukom o polaznoj zakupnini za poslovni prostor, Odlukom o postupku davanja u zakup neizgrađenog građevinskog zemljišta u poduzetničkim i poslovno-poduzetničkim zonama u vlasništvu Općine i Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine. Navedenim odlukama uređena je i zamjena, darovanje, osnivanje prava građenja, prava služnosti i druga stvarna prava. Odluka o zakupu poslovnog prostora nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora.

U navedenim odlukama način utvrđivanja tržišne i početne cijene nije za sve oblike raspolaganja nekretninama utvrđen na odgovarajući način. Tako je početna cijena za davanje u zakup poslovnih prostora određena u odluci prema zoni, djelatnosti i položaju prostora u zgradi. Kupnja i zamjena nekretnina se obavlja po tržišnoj cijeni, a odlukom nije propisan način utvrđivanja tržišne cijene. Početna cijena kod prodaje se utvrđuje na temelju procjene ovlaštenog sudskog vještaka sukladno važećim cijenama za utvrđivanje tržišne vrijednosti nekretnina koje primjenjuje nadležna Porezna uprava. Iz navedene odredbe nije vidljivo na koji način se utvrđuje početna cijena, a u dva provedena postupka prodaje nekretnina utvrđena je na različit način (u jednom ju je utvrdio sudski vještak, a u drugom je uzeta prometna vrijednost Porezne uprave). Također, je odlukama različito uređen način objave natječaja (za zakup poslovnog prostora u dnevnom tisku, a za druge oblike raspolaganja na oglasnoj ploči, mrežnoj stranici i dnevnom tisku). Odlukom o zakupu poslovnog prostora nije utvrđen rok za zaključivanje ugovora, vrijeme trajanja natječaja te vrijeme i mjesto otvaranja ponuda utvrđuje se odlukom o raspisivanju natječaja. Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine nije utvrđen postupak za slučaj da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda. Istom odlukom utvrđeno je kome se mogu darovati nekretnine uz uvjet da je to u interesu i cilju općeg gospodarskog i socijalnog napretka građana. Nije propisan postupak darovanja, odnosno tko i na koji način traži nekretninu te na koji način obrazlaže da je udovoljio uvjetima (gospodarski i socijalni napredak). S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja planirane strategijom te bi ovisno o postupku koji se provodi trebalo urediti pitanja početne, kupovne i tržišne cijene (vrijednosti). Također, trebalo bi propisati rokove provođenja postupaka davanja u zakup poslovnih prostora kako bi postupci trajali optimalno vrijeme radi izbjegavanja troškova/šteta za lokalnu jedinicu i ponuditelje, te postupak u slučaju da se nekretnina u prvom pokušaju ne proda.

U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15) tekst natječaja trebalo bi objaviti na mrežnim stranicama Općine, a u skladu s internim aktima u tisku i na oglasnoj ploči Općine.

Općina nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenom glasniku koji se objavljuje na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Sunja te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže za oblike raspolaganja imovinom obuhvaćene strategijom donijeti interne akte kojima treba detaljno utvrditi načine, ovlasti, procedure i kriterije upravljanja i raspolaganja, a u već donesenim aktima urediti pitanja početne, kupovne i tržišne vrijednosti, odrediti rokove za provođenje postupka davanja u zakup poslovnih prostora, utvrditi postupak kada nema ponuda na natječaju te tekst natječaja objaviti u tisku, mrežnim stranicama i oglasnoj ploči Općine. Također, predlaže se za postupak darovanja propisati tko i na koji način može tražiti nekretninu te kako obrazlaže da je udovoljio propisanim uvjetima (gospodarski i socijalni napredak).

Donošenjem navedenih dokumenata i dopunom postojećih Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Sunja je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 27 poslovnih prostora površine 3 859 m<sup>2</sup>, stanom površine 63 m<sup>2</sup> i zemljištem površine 172 181 m<sup>2</sup>. Općina nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina, osim što je za manji broj nekretnina u registru navedena namjena prema prostorno-planskoj dokumentaciji. Evidencija o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina nije ustrojena. Ošasna imovina nije osobito značajna, Općina godišnje naslijedi najviše do tri nekretnine (uglavnom zemljište i građevinski objekti u lošem stanju). Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od prodaje poslovnog prostora u iznosu 366.000,00 kn, zakupa poslovnog prostora u iznosu 58.645,00 kn, najma stanova u iznosu 11.169,00 kn i prodaje zemljišta 9.570,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, za obavljanje funkcija iz svoga samoupravnog djelokruga Općina Sunja koristi 18 prostora površine 3 498 m<sup>2</sup>, tri prostora površine 79 m<sup>2</sup> koriste proračunski korisnici državnog proračuna, jedan površine 20 m<sup>2</sup> koriste političke stranke, pet prostora površine 262 m<sup>2</sup> udruge. Poslovni prostori koje Općina koristi za svoje potrebe odnose se na prostor u koji su smješteni upravni odjeli, a drugi se odnose na društvene domove, autobusni kolodvor, odmaralište (udio u objektu) i druge objekte.

Za dva poslovna prostora koje koriste korisnici državnog proračuna nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze. Režijske troškove plaćaju korisnici. Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana.

Političke stranke povremeno koriste jedan poslovni prostor višestruke namjene, a pet prostora bez plaćanja zakupnine i režija koriste udruge. Prostori su dani na korištenje na temelju pojedinačnih odluka načelnika. 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 na povremeno korištenje političkim strankama bez naknade nije propisano, te predstavlja nedopušteni način financiranja. 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 ostalog 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema odredbama članka 6. navedene Uredbe, financiranje programa i projekata provodi se putem javnog natječaja, a osim navedenog javni natječaj se objavljuje za financiranje, odnosno sufinanciranje dodjele nefinancijske podrške u pravima, pokretinama i nekretninama namijenjenih udrugama koje provode programe i projekte.

Koncem 2012. Općina Sunja nema poslovnih prostora danih u zakup javnim natječajem na temelju odredbi Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora. U 2012. prodan je poslovni prostor koji je prethodno bio u zakupu. Prodaja je obavljena na temelju natječaja i po tržišnoj cijeni. Postupak prodaje ispituje Ministarstvo unutarnjih poslova. Prihod od prodaje ostvaren je u iznosu 366.000,00 kn. Prostor nije bio evidentiran u poslovnim knjigama.

Općina Sunja koncem 2014. upravljala je i raspolagala stanom površine 63 m<sup>2</sup>. Dan je u najam prema Odluci o davanju u najam stanova. Stan nije evidentiran u poslovnim knjigama, a u zemljišne knjige nije upisano vlasništvo Općine.

Općina Sunja je koncem 2014. upravljala i raspolagala sa 172 181 m<sup>2</sup> zemljišta. U 2012. prodala je zemljište površine 464 m<sup>2</sup>, koje nije bilo evidentirano u poslovnim knjigama. Prodaja je obavljena u skladu s odredbama Odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine (na temelju natječaja i po tržišnoj cijeni).

Državni ured za reviziju predlaže zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, a u slučaju povremenog korištenja u skladu s donesenim internim aktom kojim bi se utvrdio takav način zakupa poslovnih prostora. U slučaju da se poslovni prostori daju na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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 utvrditi namjenu svih nekretnina s kojima Općina upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima pri kupnji i uzimanju u zakup nekretnina obaviti analizu kojim bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeću imovinu odnosno nekretnine Općine, a pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju (opravdanost prodaje) u skladu sa strategijom i godišnjim planom upravljanja i raspolaganja imovinom te utvrđenom namjenom nekretnina navedenom u registru imovine.

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

Koncem 2014. Općina Sunja imala je 27 zaposlenika (devet u upravnom odjelu, 15 u vlastitom komunalnom pogonu i tri dužnosnika) te četiri osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Prema sistematizaciji radnih mjesta dva zaposlenika dio radnog vremena bave se poslovima vezanim uz nekretnine. Jedan zaposlenik sudjeluje u rješavanju i vođenju imovinsko-pravnih poslova i vodi evidenciju o imovini, a drugi obavlja poslove davanja u zakup i vodi brigu o poslovnim prostorima i javnim površinama.

## Općina Topusko

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Topusko kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine je 195,92 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 16 naselja s 2 985 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u drugu skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 50,0 % i 75,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 55.113.130,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 1.482.979,00 kn ili 2,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 31.991.729,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 23.121.401,00 kn.

U tablici broj 55 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Topusko na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 55

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Topusko 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)	6.666.894,00	6.666.894,00	6.666.894,00
2.	Građevinski objekti	25.792.098,00	25.419.984,00	25.171.271,00
3.	Druga imovina	342.069,00	134.819,00	153.564,00
	Ukupno	32.801.061,00	32.221.697,00	31.991.729,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Topusko koncem 2013. manja je u odnosu na 2012. za 579.364,00 kn ili 1,8 % te koncem 2014. za 229.968,00 kn ili 0,7 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 31.991.729,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju sa 78,7 %, zemljište s 20,8 % i druga imovina s 0,5 %. Imovina u pripremi se ne vodi. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, zgradu Općine i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi za 2014. su ostvareni u iznosu 6.322.788,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na zakup poslovnih prostora) ostvareni su u iznosu 86.573,00 kn, što čini 1,4 % ukupno ostvarenih prihoda.

Općina Topusko je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima (zakup) u ukupnom iznosu 180.265,00 kn.

Prema podacima Općine Topusko (iz vlasničkih listova), koncem 2014. Općina raspolaže s 14 poslovnih prostora i 129 173 m<sup>2</sup> zemljišta, a nema stanova u svome vlasništvu.



U tablici broj 56 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Topusko.

Tablica broj 56

Broj i površina poslovnih prostora te površina zemljišta Općine Topusko 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>	1 358	1 358	1 358
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	129 173	129 173	129 173

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima. Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

Općina Topusko je zajedno s općinama Gvozd i Lasinja pravni slijednik bivše Općine Vrginmost. Sporazum o razdruživanju nije zaključen, te se za svaku pojedinačnu nekretninu koja teritorijalno pripada Općini Topusko, traži pisana suglasnost preostale dvije općine. Rješavanje imovinsko-pravnog statusa nekretnina provodi se prema iskazanoj potrebi i prema grupama imovine (groblja, ceste i drugo). Na temelju podataka iz zemljišnih knjiga i katastra Općina je ustrojila analitičku knjigovodstvenu evidenciju u kojoj su nekretnine evidentirane po vrsti, vrijednosti i količini. Podaci o količini zemljišta (m<sup>2</sup>) uneseni su u poslovnim knjigama u opisu/nazivu nekretnine, te nije vidljiva ukupna površina evidentiranog zemljišta. U poslovnim knjigama Općine Topusko koncem 2014. evidentirano je zemljište u vrijednosti 6.666.894,00 kn i građevinski objekti u vrijednosti 25.171.271,00 kn. Popis imovine i obveza na dan 31. prosinca 2014. je obavljen i nisu utvrđene razlike u odnosu na stanje iz poslovnih knjiga. Popisom nije obuhvaćen dio nekretnina u vlasništvu i/ili suvlasništvu Općine.

Imovina čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentira se izravno na odgovarajući račun imovine, umjesto na imovini u pripremi. U tim slučajevima ispravak vrijednosti obavlja se na imovini koja nije završena (stavljena u upotrebu). Akt o stavljanju imovine u upotrebu nije donesen.

Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine Topusko propisana je obveza vođenja evidencije (registra) nekretnina u vlasništvu Općine. Odlukom nije propisan sadržaj registra. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uloška u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine. Općina Topusko nije ustrojila registar imovine.

Također, Odlukom o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine Topusko propisano je da za stanove, poslovne prostore i druge nekretnine u vlasništvu Općine, jedinstveni upravni odjel je dužan voditi pojedinačni dosje s ugovorom ili drugom osnovom stjecanja vlasništva nekretnine, vlasničkim listom, preslikom katastarskog plana, te ugovore, odluke, rješenja i druge akte koji su osnova stjecanja izrečenih prava drugih osoba u predmetnoj nekretnini. Pojedinačni dosjei o nekretninama se ne vode.

Prema podacima Općine, na nekretninama u vlasništvu Općine Topusko nisu upisane hipoteke. Vodi se šest sudskih sporova vezanih za nekretnine (s fizičkim osobama, ukupna vrijednost sporova približno 300.000,00 kn) i četiri upravna spora vezana za povrat/naknadu oduzete imovine. Od Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom zatraženo je zemljište koje čini više katastarskih čestica (dio park šume koja ima povijesno, kulturno i zdravstveno značenje). Park je u centru naselja i sve više zapušten, jer ga od 2010. nitko ne održava. U više navrata Općina je uputila požurnice s obrazloženjem razloga za što brži završetak postupka.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Topusko upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine Općine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Topusko je od 2012. do 2014. davala u zakup poslovne prostore. Uvjeti, kriteriji, postupci i pravila davanja u zakup osim zakonima i propisima utvrđeni su i Odlukom o davanju u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Općine. Navedenom odlukom propisano je da se natječaj za davanje u zakup poslovnog prostora objavljuje na oglasnoj ploči i poslovnom prostoru koji se daje u zakup, a u dnevnom tisku daje se obavijest o javnom natječaju. Odlukom nije propisana obveza objavljivanja natječaja na mrežnoj stranici Općine, koju propisuju odredbe Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15). Odlukom je također propisano da se početna zakupnina utvrđuje u odluci o raspisivanju javnog natječaja koju donosi načelnik ovisno o površini poslovnog prostora i zoni u kojoj se nalazi. Pri raspisivanju natječaja početna vrijednost utvrđena je prema podacima Porezne uprave.

Općina Topusko donijela je i Odluku o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine, koja obuhvaća kupnju, zamjenu i prodaju nekretnina, osnivanje prava služnosti, prava građenja i založnog prava. U odluci je navedeno da se pod raspolaganjem, osim navedenih oblika, podrazumijeva i davanje i primanje na dar te davanje u najam i zakup nekretnina (osim poslovnog prostora), a za navedene oblike raspolaganja nisu propisani uvjeti, kriteriji i postupci provođenja.

S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo obuhvatiti sve postupke raspolaganja planirane strategijom.

Općina Topusko nije propisala način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom. Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom objavljuju se u službenim glasnicima koji se objavljuju na mrežnim stranicama Općine.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Topusko te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Također se predlaže aktima regulirati da se pri kupnji i uzimanju u zakup nekretnina napravi analiza kojim bi se utvrdila ekonomska opravdanost navedenog oblika stjecanja nekretnine i utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju ili uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeću imovinu odnosno nekretnine Općine, a pri prodaji nekretnina predlaže se utvrditi razloge zbog kojih se nekretnine prodaju, odnosno opravdanost prodaje nekretnina. Predlaže se detaljno utvrditi načine, ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike upravljanja i raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Također se predlaže urediti način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju imovinom.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Topusko je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 14 poslovnih prostora površine 1 358 m<sup>2</sup> i 129 173 m<sup>2</sup> zemljišta. Za većinu nekretnina nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnog prostora u iznosu 180.265,00 kn.

Od ukupnog broja poslovnih prostora, jedan površine 307 m<sup>2</sup> koristi Općina Topusko za svoje potrebe (za rad upravnog odjela), jedan površine 117 m<sup>2</sup> koristi proračunski korisnik državnog proračuna na temelju ugovora o zakupu uz naknadu (1,00 kn/m<sup>2</sup>), 11 površine 229 m<sup>2</sup> dano je u zakup uz ugovorenu zakupninu i jedan površine 705 m<sup>2</sup> nije u funkciji jer je ruševan.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i odredbama Odluke o davanju u zakup poslovnih prostora u vlasništvu Općine, dano je u zakup 11 poslovnih prostora površine 229 m<sup>2</sup>, od toga sedam garaža, uz mjesečnu zakupninu u iznosu 8.467,00 kn. Postupak davanja u zakup poslovnih prostora iz 2014. proveden je u skladu s odredbama naprijed navedenih akta. S proračunskim korisnikom državnog proračuna zaključen je ugovor o zakupu, ugovorena zakupnina iznosi 1,00 kn mjesečno, a režije podmiruje korisnik.

Koncem 2014. Općina Topusko je raspolagala i upravljala sa 129 173 m<sup>2</sup> zemljišta. Općina nema podatke o izgrađenosti građevinskog zemljišta (kolika je površina izgrađenog i neizgrađenog građevinskog zemljišta) te o namjeni neizgrađenog građevinskog zemljišta.

Državni ured za reviziju predlaže utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Topusko upravlja i raspolaže i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama. Predlaže se u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za stavljanje istih u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine i drugo).

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

Koncem 2014. Općina Topusko je imala deset zaposlenika (sedam u upravnom odjelu i tri u vlastitom komunalnom pogonu), te pet osoba na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Prema sistematizaciji radnih mjesta jedan zaposleni dio radnog vremena bavi se rješavanjem imovinsko-pravnih poslova za nekretnine.

## Općina Velika Ludina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Velika Ludina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Sisačko-moslavačke županije. Površina Općine Velika Ludina je 100,21 km<sup>2</sup>, a obuhvaća 12 naselja s 2 625 stanovnika. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave čija je vrijednost indeksa razvijenosti između 75,0 % i 100,0 % prosjeka Republike Hrvatske.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 55.984.080,00 kn, što je u odnosu na početak godine manje za 1.658.805,00 kn ili 2,9 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 49.170.215,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 6.813.865,00 kn.

U tablici broj 57 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Općine Velika Ludina na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 57

### Vrijednost nefinancijske imovine Općine Velika Ludina 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)	1.400.464,00	1.400.464,00	1.400.464,00
2.	Građevinski objekti	44.006.222,00	46.395.424,00	47.243.837,00
3.	Druga imovina	804.497,00	747.192,00	525.914,00
	Ukupno	46.211.183,00	48.543.080,00	49.170.215,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Velika Ludina koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 2.331.897,00 kn ili 5,0 % te koncem 2014. za 627.135,00 kn ili 1,3 % u odnosu na 2013.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. iskazana je u iznosu 49.170.215,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 96,1 %, zemljište s 2,8 % i druga imovina s 1,1 %. Vrijednost građevinskih objekata odnosi se na infrastrukturne objekte, poslovni prostor koji se koristi za rad općinskih službi i tijela, mrtvačnicu i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine odnosi se na prijevozna sredstva, postrojenja i opremu te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. ostvareni su u iznosu 7.824.843,00 kn, a prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem (u dijelu koji se odnosi na prihode od zakupa poslovnih prostora i zemljišta) ostvareni su u iznosu 46.214,00 kn, što čini 0,6 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

U tablici broj 58 daju se podaci o ostvarenim prihodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem Općine Velika Ludina za 2012., 2013. i 2014.

Tablica broj 58

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	21.987,00	23.806,00	42.870,00
2.	Zakup zemljišta	7.839,00	3.864,00	3.344,00
	Ukupno	29.826,00	27.670,00	46.214,00

Općina Velika Ludina je od 2012. do 2014. ostvarila prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u ukupnom iznosu 103.710,00 kn.

Prema podacima Općine Velika Ludina, koncem 2014. Općina raspolaže s 15 poslovnih prostora, jednim stanom te 178 673 m<sup>2</sup> zemljišta (iz vlasničkih listova).

U tablici broj 59 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta od 2012. do 2014. prema podacima Općine Velika Ludina.

Tablica broj 59

Broj i površina poslovnih prostora i stanova te površina zemljišta Općine Velika Ludina 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	15
2.	Površina poslovnih prostora u m <sup>2</sup>	764	764	1 022
II. Stanovi				
1.	Broj stanova	0	0	1
2.	Površina stanova u m <sup>2</sup>	0	0	79
III. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m <sup>2</sup>	185 551	178 673	178 673

## 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. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika jesu dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi evidentirane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja, a proračun i proračunski korisnici, između ostaloga, obvezno vode i analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim potrebnim podacima.

Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije te, između ostalog, sadrže i tuđu imovinu dobivenu na korištenje.

U poslovnim knjigama Općine Velika Ludina koncem 2014. evidentirana je vrijednost zemljišta u iznosu 1.400.464,00 kn te građevinskih objekata (infrastrukturni objekti, poslovni prostor koji se koristi za rad općinskih službi i tijela, mrtvačnica i drugi građevinski objekti) u iznosu 47.243.837,00 kn. Analitička knjigovodstvena evidencija zemljišta nije ustrojena, a za građevinske objekte ne sadrži podatke o količini (površini).

Općina Velika Ludina, Grad Kutina i Općina Popovača nisu do ožujka 1994. postigle sporazum o preuzimanju nekretnina, pokretnina, financijskih sredstava te prava i obveza bivše Općine Kutina te je pred komisijom Vlade Republike Hrvatske za rješavanje sporova o pravima općina, gradova i županija pokrenut arbitražni postupak. Nakon provedenog arbitražnog postupka u ožujku 1996. navedena komisija je donijela odluku o rasporedu imovine i obveza bivše Općine Kutina. Za nekretnine koje nisu navedene u odluci, a koje su u zemljišnim knjigama upisane kao društveno vlasništvo s pravom korištenja bivše Općine Kutina ili koje bi nakon provođenja postupaka pred tijelima državne uprave ili sudbenim vlastima trebale pripasti pravnim slijednicima bivše Općine Kutina utvrđeno je da ih preuzima jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalaze. Sređivanju imovinsko-pravnog statusa te evidentiranju u poslovnim knjigama nekretnina koje su joj prema teritorijalnom principu pripale kao pravnom slijedniku bivše Općine Kutina nije pristupila sustavno i planski, već prema iskazanoj potrebi u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Radi navedenog ne raspolaže podacima o ukupnoj imovini koja bi još trebala biti uknjižena u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Općine Velika Ludina te usklađenosti podataka o nekretninama u zemljišnim knjigama i katastru. U tijeku je postupak uknjižbe vlasništva za društvene domove Mala Ludina, Grabrov Potok, Gornja Vlahinička, Katoličko Selišće, Ruškovića i vatrogasnog doma Velika Ludina. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen. Tijekom revizije je od Općinskog suda u Kutini pribavila podatke o nekretninama u vlasništvu prema kojima proizlazi da dio nekretnina u vlasništvu Općine Velika Ludina nije evidentiran u poslovnim knjigama. Nekretnine koje nisu evidentirane odnose se na oranice, voćnjake, vrtove, pašnjake, livade, šume, kuće i drugo. Navedene nekretnine nisu iskazane ni u financijskim izvještajima te obuhvaćene popisom imovine i obveza, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu. Za navedene nekretnine također nije utvrđena vrijednost. Ministarstvo financija je 2013. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Spomenutom uputom su propisani načini procjene do sada neevidentirane imovine, a to su interna procjena, procjena ovlaštenoga procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati.

Općina Velika Ludina nije ustrojila registar imovine. Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine (Narodne novine 55/11), propisan je 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) te su utvrđeni podaci koje treba sadržavati popis vlasničkih udjela (naziv i sjedište, OIB i temeljni kapital trgovačkog ili dioničkog društva, broj poslovnih udjela ili dionica u temeljnom kapitalu, nominalna vrijednost poslovnih udjela ili dionica i drugi podaci) te popis nekretnina (broj zemljišnoknjižne čestice nekretnine i zemljišno-knjižnog uložka u koji je nekretnina upisana, površinu zemljišnoknjižne čestice, naziv katastarske općine, vrstu vlasništva na nekretnini i titular vlasništva, podatke o sudskim sporovima koji se vode vezano za nekretninu i teretima na nekretnini, broj posjedovnog lista i broj katastarske čestice, naziv katastarske općine i površinu katastarske čestice iz posjedovnog lista, 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, vrijednost nekretnine i druge podatke). Strategijom 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. Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske, koju su obvezne primijeniti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, je propisano da analitičke evidencije i pomoćne knjige moraju sadržavati najmanje podatke i informacije propisane Uredbom o registru državne imovine.

Općina Velika Ludina je od Republike Hrvatske na temelju ugovora o darovanju 2003. dobila nekretnine vrijednosti 1.362.400,00 kn za razvoj poduzetništva i gospodarstva, te 2007. vrijednosti 1.057.460,00 kn za izgradnju poduzetničke zone. Druga imovina na darovanje i/ili korištenje nije zatražena od Republike Hrvatske. Vodi tri sudska postupka za utvrđivanje vlasništva za jedan društveni dom, nekretnine u Malom Lošinj i Katoličkom Selištu. Prema podacima Općine Velika Ludina na nekretninama nema upisanih hipoteka. Imovina koju naslijedi u ostavinskim postupcima (ošasna) nije značajna.

Državni ured za reviziju predlaže poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom Općina Velika Ludina upravlja i raspolaze ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te se predlaže za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi predlaže se poduzimati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Popis imovine i obveza provoditi u skladu s propisima. Predlaže se ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima Općina Velika Ludina raspolaze te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom). Pri ustrojavanju analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine (zemljište, građevinski objekti i drugo) s podacima o vrsti, količini i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima predlaže se voditi računa o programskom povezivanju s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili.

U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka, predlaže se planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje do sada neevidentirane imovine u poslovne knjige.

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

Lokalne jedinice u okvirima zadanim zakonima i drugim propisima samostalno utvrđuju pravila i procedure upravljanja i raspolaganja imovinom. Upravljanje i raspolaganje imovinom može se urediti donošenjem strategije kojom se definiraju srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokalne jedinice; godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom; provedbenih mjera u svrhu provođenja strategije te drugih akata kojima se u okviru propisa reguliraju načini, ovlasti, procedure i kriteriji za upravljanje i raspolaganje pojedinim vrstama imovine. Općina Velika Ludina nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom ali su u izradi.

Općina Velika Ludina je od 2012. do 2014. davala poslovne prostore u zakup i na korištenje bez naknade te zemljište u zakup. Dokapitalizirala je komunalno društvo u vlasništvu nekretninama i novcem te kupila poslovni prostor i stan.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način raspolaganja nekretninama utvrđeni su i aktima Općine Velika Ludina. Odlukom o visini naknade za korištenje javnih površina, Odlukom za davanje u zakup poslovnih prostora, Odlukom o određivanju mjesta i uvjetima prodaje robe izvan prodavaonice, Odlukom o visini naknade za društvene domove te Odlukom o uvjetima, načinu i postupku upravljanja nekretninama u vlasništvu. Interni akti o upravljanju i raspolaganju imovinom objavljuju se u službenom glasilu. Odluka za davanje u zakup poslovnih prostora iz 2010. nije usklađena s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (pravo prvenstva na sklapanje ugovora, kupoprodaja poslovnih prostora i drugo). U slučajevima kada se, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostori daju u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu i proračunskim korisnicima Općine Velika Ludina te tijelima državne uprave i proračunskim korisnicima državnog proračuna, bez provođenja javnog natječaja, nisu određeni uvjeti, mjerila i postupci te način utvrđivanja zakupnine odnosno davanja na korištenje bez naknade. Odlukom o uvjetima, načinu i postupku upravljanja nekretninama utvrđeno je da se pri stjecanju nekretnina vodi računa o tržišnoj cijeni nekretnina, ali nije određen način utvrđivanja tržišne cijene po kojoj se stjecanje obavlja (procjena ovlaštenog vještaka, pribavljeni podaci o tržišnim vrijednostima iz službenih evidencija i drugo). Nije propisala postupak darovanja nekretnina u vlasništvu Općine Velika Ludina, odnosno tko i na koji način može zatražiti nekretninu, te mjerila i kriteriji dodjele. Kod stjecanja nekretnina (kupnja, zamjena, građenje, zakup i drugo) nije regulirana obveza sastavljanja analize kako bi se utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji. Odlukom o visini naknade za društvene domove utvrđeni su iznosi naknada za korištenje pojedinih domova ali ne i vremensko razdoblje za koje se utvrđeni iznos naplaćuje (primjerice po satu, danu ili drugo).

Odlukama je ostavljena mogućnost za različito postupanje kod određivanja roka za dostavu ponuda jer je utvrđeno da javni natječaj, između ostalog, sadrži rok za podnošenje ponuda bez utvrđivanja vremena u samim odlukama. Odlukama nije utvrđeno ni vrijeme u kojem se treba obaviti otvaranje ponuda. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti), internim aktima bi trebalo utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese Općine Velika Ludina te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Predlaže se regulirati ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja imovinom planirane strateškim dokumentima. Odluku za davanje u zakup poslovnih prostora uskladiti s odredbama Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Odlukom o visini naknade za društvene domove utvrditi vremensko razdoblje (sat, dan ili drugo) korištenja objekata za utvrđene iznose naknada. S ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju nekretninama, predlaže se općinskim odlukama utvrditi obvezu određivanja jednakog roka za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja nekretninama te da otvaranje ponuda započinje u vrijeme istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Kod stjecanja nekretnina predlaže se propisati obvezu sastavljanja analize, kako bi se prije donošenja odluke utvrdilo koji je način nabave (stjecanja) najpovoljniji.

Donošenjem navedenih dokumenata, Općina Velika Ludina bi trebala utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju imovinom uvažavajući propisana načela upravljanja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (načelo jednakosti, predvidljivosti, učinkovitosti i odgovornosti) i 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 Velika Ludina je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 15 poslovnih prostora površine 1 022 m<sup>2</sup>, jednim stanom površine 79 m<sup>2</sup> i 178 673 m<sup>2</sup> zemljišta. Nije utvrdila namjenu odnosno uporabnu kategoriju nekretnina (osim prostorno-planskom dokumentacijom) i nema ustrojenu evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja po svakoj jedinici nekretnina. Od 2012. do 2014. ostvarila je prihode od zakupa poslovnih prostora u iznosu 88.663,00 kn i zemljišta u iznosu 15.047,00 kn. Od 2011. do 2014. ostvarila je rashode za nabavu (kupnju) poslovnog prostora, stana i dizala u iznosu 2.679.592,00 kn. U 2013. obavila je dokapitalizaciju komunalnog društva u vlasništvu u nekretninama procijenjene vrijednosti 545.000,00 kn i novcu 300.000,00 kn.

Rashodi za nabavu (kupnju) poslovnog prostora i stana ostvareni su od 2011. do 2014. u iznosu 2.415.588,00 kn. Nabava (kupnja) poslovnog prostora i stana započela je 2008., a završila 2014. U kolovozu 2008. općinsko poglavarstvo je donijelo odluku o prodaji građevinskog zemljišta (dvorište 1 978 m<sup>2</sup> te dvije zgrade od 182 m<sup>2</sup> i 159 m<sup>2</sup>). Prema odluci zemljište se prodaje radi izgradnje poslovno stambenog objekta u skladu s prostornim planovima Općine Velika Ludina. Utvrđena je početna cijena zemljišta od 60 000 EUR (25,88 EUR/m<sup>2</sup>) u kunsnoj protuvrijednosti prema srednjem tečaju Hrvatske narodne banke koju kupac treba platiti u roku od 30 dana od primitka obavijesti o prihvatu ponude uz istovremeno zaključenje ugovora o prodaji. Nije vidljivo kako je određena početna cijena nekretnine navedena u odluci poglavarstva i natječaju. Ranije, u 2006., pribavljena je procjena ovlaštenog sudskog vještaka (vrijednost zemljišta 18,69 EUR/m<sup>2</sup>) i podaci porezne uprave (prometna vrijednost građevinskog zemljišta za cijelo područje k.o. Ludina koja je iznosila od 25,00 do 72,00 kn/m<sup>2</sup>), koji obuhvaćaju samo podatke o vrijednosti zemljišta, a ne i o vrijednosti zgrada koje su bile sagrađene na zemljištu (ukupne površine 341 m<sup>2</sup>). Prema odluci kupac je bio dužan izgraditi građevinu u roku od dvije godine od zaključenja ugovora te u poslovno stambenoj zgradi izgraditi poslovni prostor od oko 200 m<sup>2</sup> za potrebe Općine Velika Ludina i isti joj prodati uz navođenje fiksne cijene i uz opis stupnja izgrađenosti. U odluci nije navedeno da se u građevini treba osigurati i jedan stan za potrebe Općine Velika Ludina (smještaj liječnika opće prakse), iako je općinsko vijeće u travnju 2008. zaključilo da se uz poslovni prostor osigura i stan.

Prije donošenja odluke o prodaji zemljišta uz uvjet izgradnje i prodaje dijela poslovnog prostora Općini Velika Ludina nije sastavljena analiza isplativosti ovakvog načina nabave u odnosu na druge vrste nabave.

Natječaji za prodaju građevinskog zemljišta, prema uvjetima sadržanim u odluci općinskog poglavarstva, objavljeni su u Narodnim novinama 2008. (nije obavljen izbor) i 2009. Prije drugog natječaja Općina Velika Ludina je pribavila elaborat o procijenjenoj vrijednosti, prema kojem će vrijednost buduće zgrade iznositi 950 EUR/m<sup>2</sup>. Vrijednost je određena u istom iznosu za poslovni i stambeni prostor. Uz procjenu nije priložena projektna dokumentacija na temelju koje je procjena sastavljena i nije priložen troškovnik o radovima koji će se izvesti radi izgradnje građevine (vrsta i količina radova). Odluka o načinu prodaje i davanje u zakup nekretnina u vlasništvu Općine Velika Ludina, Službene novine Općine Velika Ludina 1/96, koja je bila na snazi u vrijeme prodaje zemljišta (2008. i 2009.), nije u potpunosti primijenjena pri donošenju odluke o prodaji. Nije određena jamčevina i način polaganja jamčevine (prema odredbama navedene odluke obveza je polaganje jamčevine u iznosu od 10,0 % utvrđene početne cijene nekretnine) i nije navedeno mjesto i vrijeme otvaranja ponuda. Također odredbe natječaja prema kojima je kupac dužan u roku 30 dana od primitka obavijesti o prihvatu ponude platiti cijenu za zemljište uz istovremeno zaključivanje kupoprodajnog ugovora, nisu u skladu s člankom 12. navedene odluke prema kojem je kupac dužan zaključiti kupoprodajni ugovor i platiti punu cijenu u roku od 15 dana od prijema odluke o izboru.

Na natječaj objavljen u 2009. pristigla je jedna ponuda. Uz ponudu je priložen tlocrt zgrade (prizemlje, kat, potkrovlje, prednja fasada, zapadna fasada), a nije priložen idejni projekt u smislu propisa o gradnji koji je tražen natječajem i koji je trebala izraditi ovlaštena osoba. Općinsko vijeće je u srpnju 2009. donijelo odluku da se prihvaća pristigla ponuda. U ponudi je navedena cijena od 61 000 EUR za građevinsko zemljište, obveza izgradnje poslovnog prostora od oko 400 m<sup>2</sup> za potrebe Općine Velika Ludina i prodaja po 950 EUR/m<sup>2</sup> uz stupanj izgrađenosti: useljivost (bez uredske opreme), zaseban ulaz i stubište, parking za vozila i plaćanje poslovnog prostora u roku jedne godine od zaključenja ugovora o kupnji.

Odlukom općinskog vijeća je određeno da će se uz poslovni prostor kupiti i stan, plaćanje obaviti nakon završetka radova, a sva prava i obveze između kupca i prodavatelja riješit će se posebnim ugovorom. Ponuda i odluka općinskog vijeća nisu u skladu s natječajem, jer je natječajem tražena prodaja poslovnog prostora od 200 m<sup>2</sup>. Također natječajem nije zatražena, a ponudom ponuđena, prodaja stambenog prostora.

U 2010., godinu dana od provođenja natječaja i odluke vijeća o izboru te dostave odluke o izboru ponuditelju, zaključen je ugovor o prodaji nekretnina (zgrade i dvorište) uz ugovorenu cijenu od 61 000 EUR, koju je kupac trebao platiti u roku od 30 dana od dana zaključenja ugovora. Zaključenje ugovora godinu dana nakon dostave odluke o izboru nije u skladu s uvjetima natječaja prema kojima je ugovor trebalo zaključiti te zemljište platiti u roku od 30 dana od primitka obavijesti o izboru (kolovoz 2009). Zemljište nije plaćeno u ugovorenom roku (kolovoz 2010), nego je otplatu preuzela druga pravna osoba te je zemljište plaćeno u više obroka u listopadu 2010. Za kašnjenje nije obračunana i naplaćena zatezna kamata. Prema navedenom ugovoru kupac je bio dužan privesti nekretninu namjeni (izgraditi poslovno-stambenu zgradu) u roku od dvije godine od zaključenja ugovora pod prijetnjom raskida ugovora, odnosno do srpnja 2012.

Za nabavu poslovnog prostora i stana zaključen je u 2010. predugovor (istodobno s ugovorom o prodaji nekretnine), dva dodatka predugovoru (2011. i 2013.) i kupoprodajni ugovor u 2014. Predugovorom i dodacima predugovoru su mijenjani uvjeti plaćanja (umjesto plaćanja nakon završetka radova, kako je bilo utvrđeno odlukom vijeća o prihvaćanju ponude, ugovarano je plaćanje predugovorom) i mijenjani su rokovi završetka radova (rokovi su produženi sa srpnja 2012. na listopad 2013.). Općinsko vijeće je donijelo odluku za izmjene sadržane u drugom dodatku predugovora. S obzirom da su svim ugovorima bitno mijenjani uvjeti plaćanja i rokovi završetka izgradnje pod kojima je vijeće odobrilo zaključenje ugovora, odluku o svim izmjenama je trebalo donijeti vijeće. Općina Velika Ludina je plaćala prodavatelju u skladu s ugovorenim uvjetima, osim što za dio plaćanja za radove i usluge (uređenje okoliša, vrata, keramičarski radovi i parket) nisu prije plaćanja pribavljeni računi i okončane obračunske situacije. Kao osiguranje plaćanja predugovorom Općina Velika Ludina je ugovorila i upisala založno pravo na drugim stanovima u istoj zgradi u vrijednosti 1.000.000,00 kn te ugovorila dvije zadužnice u iznosu 1.000.000,00 kn. Zadužnice nisu evidentirane u poslovnim knjigama i financijskim izvještajima. Uporabna dozvola za zgradu je izdana u travnju, a zgrada je etažirana u svibnju 2014. Prema zapisniku o primopredaji poslovni prostor i stan su preuzeti u lipnju 2014., sedam mjeseci kasnije od ugovorenog roka. Za kašnjenje nije obračunana ni naplaćena ugovorna kazna, iako za kašnjenje nije bilo opravdanog razloga (nije dokumentirana opravdanost u smislu propisa o gradnji). Općina Velika Ludina je upisala vlasništvo nekretnina u zemljišnim knjigama. U vrijeme revizije Općina Velika Ludina koristi poslovni prostor, a stambeni prostor se ne koristi. Prema pisanom obrazloženju Općine Velika Ludina liječnik nije zainteresiran za korištenje stambenog prostora te će se po potrebi stan iznajmiti prema tržišnim uvjetima.

Općina je u 2012. i 2014. financirala i izgradnju dizala u zgradi u vrijednosti 264.004,00 kn i evidentirala ulaganja u svojim poslovnim knjigama (imovina). Ponudom ponuditelja nije bila obuhvaćena i izgradnja dizala i/ili drugog načina osiguranja pristupačnosti građevine osobama s invaliditetom i smanjenom pokretljivosti.

U vrijeme natječaja (2008. i 2009.) na snazi je bio Pravilnik o osiguranju pristupačnosti građevina osobama s invaliditetom i smanjene pokretljivosti (Narodne novine 151/05 i 61/07), prema kojem je za građevine upravne i slične namjene pri gradnji obvezna primjena elemenata pristupačnosti u komunikaciji za savladavanje visinskih razlika (članak 12., 17. i 44.) te je Općina Velika Ludina pri pripremi natječaja i izboru ponuditelja trebala o tome voditi računa. Odredbama novog Pravilnika o osiguranju pristupačnosti građevina osobama s invaliditetom i smanjene pokretljivosti (Narodne novine 78/13), koji se primjenjuje od 2013., ova materija je regulirana na isti način. Općina također podmiruje troškove održavanja dizala koji su ugovoreni u 2015. u iznosu 250,00 kn mjesečno. Sporazumom o zasnivanju založnog prava, zaključenim s prodavateljem u siječnju 2013. Općina Velika Ludina je, radi povrata sredstava uložениh u izgradnju dizala, odnosno ulaganja u imovinu prodavatelja, zasnivala i upisala u zemljišne knjige založno pravo na drugim stanovima u istoj zgradi. Radnje za povrat sredstava ili za drugačiji način uređenja imovinsko-pravnih odnosa s prodavateljem u vezi izgradnje dizala nije poduzimala.

Općina Velika Ludina je koncem 2014. upravljala i raspolagala s 15 poslovnih prostora površine 1 022 m<sup>2</sup>, od kojih jedan poslovni prostor površine 258 m<sup>2</sup> koristi za svoje potrebe, dva poslovna prostora površine 185 m<sup>2</sup> koriste trgovačko društvo u vlasništvu i proračunski korisnik Općine Velika Ludina bez plaćanja zakupnine, tri poslovna prostora površine 70 m<sup>2</sup> koriste udruge bez plaćanja zakupnine, šest poslovnih prostora površine 257 m<sup>2</sup> dano je u zakup drugim subjektima uz ugovorenu zakupninu, a tri poslovna prostora površine 252 m<sup>2</sup> je prazno. Jedan poslovni prostor se ne koristi jer je u tijeku sudski postupak za utvrđivanje vlasništva. Drugi je prazan od veljače 2013. kada je s zakupoprimcem raskinut ugovor, a treći poslovni prostor je korišten do konca 2014. za rad općinskih službi i tijela dok nisu preseljeni u novi prostor. Za poslovni prostor prazan od veljače 2013. nisu poduzimane aktivnosti za davanje u zakup po tržišnim uvjetima putem javnog natječaja.

Prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora od 2012. do 2014. putem javnog natječaja dana su u zakup dva poslovna prostora ukupne površine 88,34 m<sup>2</sup> uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 781,00 kn. Osim navedenih u zakupu su uz plaćanje zakupnine još četiri poslovna prostora na temelju ugovora zaključenih u ranijim godinama (prije 2012.) koji su produljivani postojećim zakupcima.

Tri poslovna prostora dana su na korištenje udrugama bez provedenog javnog natječaja i bez plaćanja zakupnine na temelju ugovora o korištenju poslovnih prostora. Režijske troškove za navedene poslovne prostore plaća Općina Velika Ludina. 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. Uredbom 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., su propisani kriteriji, mjerila i postupci koje jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave raspolažući sredstvima iz javnih izvora primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

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

Prema odredbi članka 6. stavka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora sklapa se bez javnog natječaja kada ga sklapaju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne samouprave odnosno jedinice područne (regionalne) samouprave te pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općega, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana. Za korištenje prostora s trgovačkim društvom u vlasništvu i proračunskim korisnikom Općine Velika Ludina nisu zaključeni ugovori kojima bi se ugovorila međusobna prava i obveze.

Osim od stalnog zakupa poslovnih prostora Općina Velika Ludina je ostvarila i prihode od povremenog iznajmljivanja prostora u društvenim domovima za održavanje svadbenih svečanosti, krstika, promidžbenih aktivnosti i drugo na temelju općinskih odluka kojima je utvrdila uvjete i način korištenja društvenih domova.

Koncem 2014. Općina Velika Ludina je raspolagala s 178 673 m<sup>2</sup> zemljišta. U 2013. u temeljni kapital komunalnog društva u vlasništvu Općine unijela je zemljište površine 6 878 m<sup>2</sup> s polu izgrađenim građevinskim objektom površine 137,92 m<sup>2</sup>. Prema procjeni sudskog vještaka vrijednost navedenih nekretnina iznosila je 545.000,00 kn. U poslovnim knjigama Općine Velika Ludina navedene nekretnine nisu bile evidentirane, niti je navedeno ulaganje iskazano kao povećanje udjela u temeljnom kapitalu navedenog komunalnog društva. Od 2012. do 2014. ostvarivala je i prihode od zakupa zemljišta za postavu kioska na temelju ugovora o korištenju javne površine za postavljanje kioska zaključenih prije 2012. a koji su produljivani postojećim zakupcima te štandova i drugih privremenih objekata.

Državni ured za reviziju predlaže prije donošenja odluka o načinu nabave nekretnina sastaviti analizu različitih načina nabave kako bi se u skladu s načelom dobrog gospodara izabrao najpovoljniji. Pri donošenju odluka o raspolaganju i nabavi nekretnina te objavi natječaja predlaže se primijeniti sve odredbe sadržane u aktima Općine Velika Ludina. Procjenu nekretnina obavljati prema propisima. Prije raspolaganja/nabave pravodobno pripremiti dokumentaciju u smislu propisa o gradnji, a procjenom obuhvati sve nekretnine koje se prodaju. Kod promjena bitnih elemenata u ugovorima, odnosno promjena uvjeta pod kojima je vijeće odobrilo zaključenje ugovora, odluku o svim izmjenama treba donijeti vijeće. Za kašnjenje s plaćanjem predlaže se obračunati i naplatiti zatezne kamate, a za kašnjenje s izvođenjem radova obračunati i naplatiti ugovornu kaznu. Predlaže se poduzeti radnje za povrat sredstava ili za drugačiji način uređenja imovinsko-pravnih odnosa s prodavateljem u vezi izgradnje dizala. Predlaže se zaključivanje ugovora o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, predlaže se provođenje javnog natječaja 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. Nadalje se predlaže utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Velika Ludina upravlja i raspolaze i ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnina kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama.

Predlaže se, u skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima, za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo). Nadalje se predlaže u poslovnim knjigama evidentirati povećanje udjela u komunalnom društvu za vrijednost obavljenih ulaganja u nekretninama.

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

Koncem 2014. Općina Velika Ludina je imala deset zaposlenika (devet u jedinstvenom upravnom odjelu i jedan dužnosnik). Poslove vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom dio radnog vremena obavljaju dva zaposlenika.



## OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA NEKRETNINAMA

Državni ured za reviziju je obavio reviziju učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama u lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije. Ciljevi revizije su bili ocijeniti cjelovitost podataka o nekretninama, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama, upravljaju li lokalne jedinice nekretninama u skladu s propisima i djelotvorno 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 Sisačko-moslavačke županije djelomično učinkovito. Sustavne aktivnosti na rješavanju imovinsko-pravnih odnosa na nekretninama te evidentiranju u poslovnim knjigama provode Grad Sisak i Grad Novska.

Državni ured za reviziju je lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke županije dao sljedeće preporuke za povećanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama:

- Poduzeti aktivnosti za utvrđivanje stvarnog stanja imovine kojom lokalna jedinica upravlja i raspolaže ili bi trebala upravljati i raspolagati u skladu sa zakonima i drugim propisima te za navedenu imovinu provjeriti upis vlasničkih prava u zemljišnim knjigama.
- U poslovnim knjigama evidentirati poslovne promjene vezane uz nekretnine, uskladiti podatke u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji i glavnoj knjizi, provesti cjeloviti popis imovine i obveza, a imovinu čiji proces nabave traje duže razdoblje evidentirati kao imovinu u pripremi kako bi se povezali svi troškovi vezani za njeno stjecanje u skladu s računovodstvenim propisima. U poslovnim knjigama evidentirati te financijskim izvještajima iskazati svu imovinu za koju su riješeni imovinsko-pravni odnosi, a za imovinu za koju nisu riješeni imovinsko-pravni odnosi poduzimati aktivnosti za rješavanje i evidentiranje u poslovnim knjigama. Pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist lokalne jedinice u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju lokalnoj jedinici te uskladiti podatke u zemljišnim knjigama i katastru.
- Ustrojiti i voditi registar imovine na način i s podacima propisanim za registar državne imovine kako bi se osigurali podaci o cjelokupnoj imovini odnosno resursima s kojima lokalna jedinica raspolaže te stvorili osnovni preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom i za donošenje planskih dokumenata za upravljanje i raspolaganje imovinom (strategija i godišnji planovi upravljanja i raspolaganja imovinom).
- Planirati aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procjenu i evidentiranje imovine u poslovne knjige radi unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka.
- Utvrditi namjenu nekretnina s kojima lokalna jedinica upravlja i raspolaže te ustrojiti evidenciju o ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja nekretninama po svakoj jedinici nekretnine kako bi se mogla utvrditi i pratiti učinkovitost upravljanja i raspolaganja nekretninama.

- Programski povezati analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine s podacima o vrsti, količini (površini) i vrijednosti te s drugim potrebnim podacima s registrom imovine kako se istovrsni podaci ne bi višestruko unosili.
- Donijeti strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom, kojom je potrebno odrediti srednjoročne ciljeve i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom, uvažavajući gospodarske i razvojne interese lokale jedinice, te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije. Propisati način izvještavanja o upravljanju i raspolaganju nekretninama, odnosno o ostvarenju strategije i plana upravljanja i raspolaganja.
- Urediti ovlasti, procedure i kriterije za sve oblike raspolaganja nekretninama planirane strateškim dokumentima (akti lokale jedinice) s ciljem utvrđivanja jednakih pravila postupanja u istim ili sličnim slučajevima. Aktima o prodaji odnosno kupnji nekretnina urediti način utvrđivanja početne i tržišne vrijednosti, dokaze o sposobnosti ponuditelja te način postupanja kada nema pristiglih ponuda na natječaju. Nadalje, aktima utvrditi jednake rokove za dostavu ponuda kod istovrsnih oblika raspolaganja te otvaranje ponuda istodobno s istekom roka za dostavu ponuda. Postojeće akte o davanju u zakup poslovnih prostora uskladiti s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora.
- U skladu s načelom dobrog gospodara i u svrhu učinkovitog raspolaganja imovinom i proračunskim sredstvima kod stjecanja nekretnina sastaviti analizu kojom bi se utvrdila ekonomska opravdanost predloženog odnosno izabranog oblika stjecanja nekretnine. Utvrditi mogu li se djelatnosti zbog kojih se kupuju odnosno uzimaju u zakup nekretnine obavljati koristeći postojeće nekretnine lokalne jedinice. Za nekretnine koje nisu u funkciji poduzeti aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, najam, prodaja i druge namjene). Prije prodaje ili kupnje nekretnina utvrditi razloge (opravdanost) prodaje ili kupnje te provjeriti usklađenost sa strategijom i godišnjim planom upravljanja i raspolaganja imovinom te utvrđenom namjenom nekretnina.
- U skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama natječaj za raspolaganje nekretninama objaviti na mrežnim stranicama lokalne jedinice, a u tisku i na oglasnoj ploči u skladu s internim aktima lokalne jedinice.
- Davati poslovne prostore u zakup te zaključivati ugovore o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i aktima lokalne jedinice. Pri davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama u obliku nefinancijske podrške za financiranje programa i projekata, provoditi javni natječaj 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.

- Prije početka gradnje nekretnina urediti imovinsko-pravne odnose i utvrditi ukupnu vrijednost ulaganja s izvorima financiranja i osigurati potrebna financijska sredstva u razdoblju gradnje s ciljem završetka radova u planiranim rokovima. Poduzeti aktivnosti za završetak izgradnje objekata koji nisu završeni odnosno nisu stavljeni u funkciju, a ugovoreni rokovi za završetak radova su istekli.
- Poduzeti aktivnosti za izvršenje ugovornih obaveza vezanih uz zakup nekretnina (naplata potraživanja, raskid ugovora u slučaju promjene uvjeta zakupa).
- Za nekretnine koje lokalna jedinica prodaje, odnosno kupuje, utvrditi procijenjenu vrijednost u skladu s propisima, a u slučajevima kada je od procjene do prodaje nekretnina prošlo duže vremensko razdoblje, utvrditi je li bilo promjena koje su utjecale, odnosno mogle utjecati i na procijenjenu vrijednost nekretnine i po potrebi vrijednost nekretnine prije natječaja ponovo procijeniti.
- Donijeti, odnosno doraditi pisane procedure kojima treba detaljno utvrditi poslove upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti zaposlenika za obavljanje i kontrolu navedenih poslova kako bi se unaprijedilo njihovo obavljanje. Prema iskazanoj potrebi preraspodijeliti radne zadatke zaposlenika kako bi se provodile, odnosno ubrzale aktivnosti na evidentiranju nekretnina i unosu podataka u poslovne knjige i registar imovine.
- Ustrojiti središnje tijelo ili imenovati osobu za koordinaciju poslova vezanih uz nekretnine, te u potpunosti primjenjivati donesene procedure i kontrolirati njihovu primjenu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi provedba navedenih preporuka pridonijela otklanjanju utvrđenih slabosti i propusta te utjecala na povećanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama.

## OČITOVANJE LOKALNIH JEDINICA

*Lokalne jedinice na području Sisačko-moslavačke županije su se očitovale na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji, prihvatile preporuke Državnog ureda za reviziju vezane uz povećanje učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama i u očitovanjima navele da će po danim preporukama postupiti.*

*Pojedine lokalne jedinice su navele da će poduzimati odnosno nastaviti poduzimati aktivnosti na rješavanju imovinsko-pravnih odnosa na nekretninama (gradovi Glina, Hrvatska Kostajnica, Sisak, općine Gvozd, Hrvatska Dubica, Jasenovac, Lipovljani i Sunja). Također su se očitovale da će evidentirati te popisom imovine i obveza obuhvatiti sve nekretnine, ustrojiti registar imovine s propisanim podacima te ga povezati s poslovnim knjigama (gradovi Glina, Hrvatska Kostajnica, Kutina, Sisak, općine Donji Kukuruzari, Gvozd, Hrvatska Dubica, Lipovljani, Sunja i Topusko). Osim toga, Grad Sisak navodi da će zapošljavanjem osoba kroz stručno usavršavanje ubrzati unos podataka u registar imovine, a Općina Donji Kukuruzari da podaci o količinama nekretnina u poslovnim knjigama nisu vidljivi zbog programskih ograničenja te da darovane nekretnine nije mogla pojedinačno evidentirati, jer su u darovnim ugovorima iskazane u ukupnoj vrijednosti. Gradovi Hrvatska Kostajnica, Kutina, Sisak te općine Donji Kukuruzari, Hrvatska Dubica, Jasenovac, Sunja i Velika Ludina navode da će donijeti strategiju odnosno plan upravljanja i raspolaganja imovinom. Pojedine lokalne jedinice očitovale su se da će donijeti sve potrebne akte za upravljanje i raspolaganje imovinom, a postojeće uskladiti s važećim propisima i preporukama Državnog ureda za reviziju (gradovi Glina, Hrvatska Kostajnica, Kutina, Sisak, općine Donji Kukuruzari, Hrvatska Dubica, Jasenovac, Sunja i Velika Ludina). Grad Kutina i Općina Jasenovac navode da su po dijelu preporuka već postupili donošenjem izmjena i dopuna pojedinih odluka vezanih uz upravljanje i raspolaganje nekretninama. Općine Hrvatska Dubica i Jasenovac navode da će raspolagati nekretninama u skladu s propisima i donesenim internim aktima, a dio lokalnih jedinica navodi činjenice i okolnosti za pojedine postupke raspolaganja nekretninama. Tako Grad Hrvatska Kostajnica navodi da je dodijelio poslovne prostore na korištenje udrugama bez prethodno provedenog javnog natječaja i plaćanja zakupnine, jer je na njegovom području aktivno vrlo malo udruga za koje se odvajaju skromna sredstva te se dodjelom prostora bez plaćanja naknade omogućuje njihov rad. Grad Sisak i Općina Donji Kukuruzari navode da je u tijeku zaključivanje ugovora o zakupu poslovnog prostora s proračunskim korisnikom državnog odnosno općinskog proračuna, a Općina Gvozd da su u tijeku postupci iseljenja poslovnih prostora koji su dani na korištenje udrugama i političkim strankama bez prethodno provedenoj javnog natječaja. Općina Donji Kukuruzari planira stanove dati u najam, nakon što ih u skladu s financijskim mogućnostima stavi u funkciju, a kupnju nekretnina je obavila, iako nema opći akt kojim regulira kupnju, jer su nekretnine bile potrebne za izgradnju precrpne stanice koja se financirala sredstvima državnog proračuna. Osim toga, Općina Gvozd navodi da ima kadrovske ograničenja za provedbu preporuka, jer u jedinstvenom upravnom odjelu ima dva zaposlenika, a Općina Donji Kukuruzari radno mjesto pročelnika ne može popuniti zbog nedostatka financijskih sredstava.*

## Prilog 1

Broj stanovnika i broj zaposlenih po lokalnim jedinicama  
na području Sisačko-moslavačke županije

Redni broj	Lokalne jedinice	Broj stanovnika	Broj zaposlenih na dan 31. prosinca 2014.				Ukupno
			Upravni odjeli	Vlastiti komunalni pogon	Dužnosnici*	Drugi zaposlenici**	
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Sisačko-moslavačka županija	172 439	97	0	6	0	103
2.	Grad Glina	9 283	21	0	3	0	24
3.	Grad Hrvatska Kostajnica	2 756	10	0	2	0	12
4.	Grad Kutina	22 760	49	0	2	12	63
5.	Grad Novska	13 518	34	0	3	27	64
6.	Grad Petrinja	24 671	64	0	3	17	84
7.	Grad Popovača	11 905	10	0	2	5	17
8.	Grad Sisak	47 768	109	0	3	34	146
9.	Općina Donji Kukuruzari	1 634	5	0	2	2	9
10.	Općina Dvor	5 570	6	0	3	0	9
11.	Općina Gvozd	2 970	3	0	3	0	6
12.	Općina Hrvatska Dubica	2 089	7	0	1	8	16
13.	Općina Jasenovac	1 997	6	0	1	3	10
14.	Općina Lekenik	6 032	7	0	2	3	12
15.	Općina Lipovljani	3 455	5	0	1	4	10
16.	Općina Majur	1 185	2	0	2	3	7
17.	Općina Martinska Ves	3 488	4	5	1	1	11
18.	Općina Sunja	5 748	9	15	3	4	31
19.	Općina Topusko	2 985	7	3	0	5	15
20.	Općina Velika Ludina	2 625	9	0	1	0	10
UKUPNO			464	23	44	128	659

\* Dužnosnici su: načelnici, gradonačelnici, župani i njihovi zamjenici koji dužnost na koju su izabrani obavljaju profesionalno

\*\* Osobe zaposlene na javnim radovima, pomoć u kući starijim osobama, osobe na osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa

## Prilog 2

Broj i površina poslovnih prostora prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke 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>	Broj	m <sup>2</sup>
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	Sisačko-moslavačka županija	1	674	23	20 407	1	41	1	37	9	955	0	0	2	4 355
2.	Grad Glina	5	1 925	4	1 946	7	803	0	0	14	1 715	0	0	6	1 385
3.	Grad Hrvatska Kostajnica	1	1 561	2	1 017	2	287	3	247	10	305	0	0	7	2 432
4.	Grad Kutina	24	8 072	2	2 700	12	228	63	2 699	0	0	0	0	2	30
5.	Grad Novska	15	4 345	5	4 498	15	6 394	21	2 047	4	66	0	0	5	221
6.	Grad Petrinja	23	8 326	6	1 809	5	802	9	1 492	5	838	0	0	22	30 269
7.	Grad Popovača	1	420	0	0	4	137	8	574	2	74	0	0	18	6 113
8.	Grad Sisak	34	9 613	16	5 790	6	769	48	4 632	58	7 282	0	0	7	461
9.	Općina Donji Kukuruzari	5	1 080	1	43	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10.	Općina Dvor	8	3 175	3	2 541	5	204	0	0	3	393	0	0	4	1 611
11.	Općina Gvozd	4	305	2	231	6	261	14	677	10	308	0	0	6	306
12.	Općina Hrvatska Dubica	4	1 332	2	904	0	0	4	766	4	486	0	0	7	788
13.	Općina Jasenovac	16	4 299	2	370	0	0	6	355	0	0	0	0	1	259
14.	Općina Lekenik	15	3 018	0	0	0	0	3	383	7	2 405	0	0	1	20
15.	Općina Lipovljani	5	2 496	1	158	0	0	2	115	0	0	0	0	1	59
16.	Općina Majur	10	1 588	1	200	0	0	1	18	3	125	0	0	1	257
17.	Općina Martinska Ves	13	6 773	0	0	2	100	1	52	2	29	0	0	2	975
18.	Općina Sunja	18	3 498	3	60	1	19	0	0	5	282	0	0	0	0
19.	Općina Topusko	1	307	0	0	1	117	11	229	0	0	0	0	1	705
20.	Općina Velika Ludina	1	258	2	185	0	0	6	257	3	70	0	0	3	252
	UKUPNO	204	63 065	75	42 859	67	10 162	201	14 580	139	15 333	0	0	96	50 498

## Prilog 3

Broj i površina stanova prema korisnicima, po lokalnim jedinicama na području Sisačko-moslavačke 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.	Sisačko-moslavačka županija	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	Grad Glina	0	0	0	0	0	0	0	0	53	2 478
3.	Grad Hrvatska Kostajnica	0	0	0	0	6	389	1	60	1	43
4.	Grad Kutina	4	162	0	0	10	445	0	0	1	64
5.	Grad Novska	1	28	1	40	11	317	0	0	4	176
6.	Grad Petrinja	5	379	0	0	0	0	0	0	5	265
7.	Grad Popovača	4	258	0	0	0	0	0	0	1	50
8.	Grad Sisak	105	5 135	0	0	239	10 723	10	476	40	1 669
9.	Općina Donji Kukuruzari	0	0	0	0	0	0	0	0	4	174
10.	Općina Dvor	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
11.	Općina Gvozd	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.	Općina Hrvatska Dubica	0	0	0	0	0	0	0	0	6	346
13.	Općina Jasenovac	0	0	0	0	0	0	0	0	4	184
14.	Općina Lekenik	2	161	0	0	0	0	0	0	0	0
15.	Općina Lipovljani	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.	Općina Majur	0	0	0	0	0	0	0	0	1	50
17.	Općina Martinska Ves	4	169	0	0	0	0	0	0	0	0
18.	Općina Sunja	0	0	0	0	1	63	0	0	0	0
19.	Općina Topusko	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20.	Općina Velika Ludina	0	0	0	0	0	0	0	0	1	79
UKUPNO		125	6 292	1	40	267	11 937	11	536	121	5 578