



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA JEDINICA LOKALNE I
PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE NA PODRUČJU VIROVITIČKO-
PODRAVSKE ŽUPANIJE

Virovitica, siječanj 2016.



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Virovitica

KLASA: 041-01/15-10/21
URBROJ: 613-12-16-60

Virovitica, 11. siječnja 2016.

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

Na temelju odredbi članaka 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 Virovitičko-podravske 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 Virovitičko-podravske 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, tri grada i 13 općina) Virovitičko-podravske županije, utvrđene odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13).

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

- ocijeniti cjelovitost podataka o nekretninama
- ocijeniti normativno uređenje upravljanja i raspolaganja nekretninama
- ocijeniti upravlja li se i raspolaže nekretninama (poslovnim prostorima, stanovima i građevinskim zemljištem) u skladu sa zakonima i drugim propisima
- ocijeniti djelotvornost 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 pripremni radnji za obavljanje revizije učinkovitosti proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi kojima je uređeno upravljanje i raspolaganje nekretninama i financijska izvješća. 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 raspoložu 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 raspoložuje 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 raspoložu 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), a od siječnja 2015. novi Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 3/15). Prema navedenim propisima, zemljište i građevinski objekti iskazuju se u okviru nefinancijske imovine.

Podaci o nekretninama i drugoj nefinancijskoj imovini

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine lokalnih jedinica Virovitičko-podravske županije na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 1.469.925.624,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 86.102.885,00 kn ili 6,2 %. Ukupna imovina odnosi se na nefinancijsku imovinu u vrijednosti 1.085.838.538,00 kn i financijsku imovinu u vrijednosti 384.087.086,00 kn.

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

Tablica broj 1

Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica na području
Virovitičko-podravske 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)	89.609.365,00	86.011.408,00	92.387.120,00
2.	Građevinski objekti	831.449.729,00	845.995.857,00	870.810.251,00
3.	Imovina u pripremi	39.770.824,00	76.339.549,00	98.419.579,00
4.	Druga imovina	28.890.736,00	36.582.268,00	24.221.588,00
	Ukupno	989.720.654,00	1.038.311.182,00	1.085.838.538,00

Vrijednost nefinancijske imovine lokalnih jedinica Virovitičko-podravске županije koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 48.590.528,00 kn ili 4,9 %, a koncem 2014. za 47.527.356,00 kn ili 4,6 % u odnosu na 2013.

U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014., građevinski objekti sudjeluju sa 80,2 %, zemljište sa 8,5 %, nefinancijska imovina u pripremi s 9,1 % i druga imovina s 2,2 %. U okviru građevinskih objekata, vrijednosno značajnija imovina se odnosi na poslovne, infrastrukturne i druge građevinske objekte.

Vrijednosno značajnija imovina u pripremi iskazana je u financijskim izvještajima Virovitičko-podravске županije u iznosu 58.158.525,00 kn, a najvećim dijelom se odnosi na izgradnju sustava navodnjavanja te izgradnju poduzetničkih inkubatora i područnih osnovnih škola. U okviru druge imovine najvećim dijelom iskazana je vrijednost postrojenja i opreme.

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

Tablica broj 2

Vrijednost nefinancijske imovine po lokalnim jedinicama na području Virovitičko-podravске 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.	Virovitičko-podravska županija	87.103.634,00	117.416.157,00	134,8	138.195.877,00	117,7
2.	Grad Orahovica	69.767.687,00	90.903.392,00	130,3	90.435.311,00	99,5
3.	Grad Slatina	120.313.659,00	115.655.167,00	96,1	114.379.682,00	98,9
4.	Grad Virovitica	505.403.330,00	489.677.577,00	96,9	486.211.183,00	99,3
5.	Općina Crnac	9.577.335,00	8.868.230,00	92,6	8.775.374,00	99,0
6.	Općina Čačinci	22.265.726,00	22.381.632,00	100,5	33.301.792,00	148,8
7.	Općina Čađavica	10.372.896,00	10.898.122,00	105,1	14.703.495,00	134,9
8.	Općina Gradina	15.712.306,00	17.719.399,00	112,8	17.710.131,00	99,9
9.	Općina Lukač	10.991.242,00	14.239.565,00	129,6	11.558.991,00	81,2
10.	Općina Mikleuš	11.642.739,00	11.820.674,00	101,5	11.919.581,00	100,8
11.	Općina Nova Bukovica	7.201.591,00	8.064.038,00	112,0	16.877.140,00	209,3
12.	Općina Pitomača	37.629.752,00	48.180.586,00	128,0	48.602.811,00	100,9
13.	Općina Sopje	5.411.202,00	4.117.118,00	76,1	6.316.207,00	153,4
14.	Općina Suhopolje	30.298.089,00	27.242.529,00	89,9	36.166.611,00	132,8
15.	Općina Špišić Bukovica	11.939.159,00	16.865.569,00	141,3	12.901.391,00	76,5
16.	Općina Voćin	15.660.627,00	15.562.203,00	99,4	18.332.784,00	117,8
17.	Općina Zdenci	18.429.680,00	18.699.224,00	101,5	19.450.177,00	104,0
	Ukupno	989.720.654,00	1.038.311.182,00	104,9	1.085.838.538,00	104,6

U ukupnoj vrijednosti nefinancijske imovine svih lokalnih jedinica na području Virovitičko-podravске županije na koncu 2014., nefinancijska imovina Grada Virovitice sudjeluje s 44,8 %, Virovitičko-podravске županije s 12,7 %, Grada Slatine s 10,5 % te Grada Orahovice s 8,3 %. Nefinancijska imovina drugih lokalnih jedinica sudjeluje s 23,7 % u ukupnoj vrijednosti nefinancijske imovine.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici lokalnih jedinica Virovitičko-podravске županije za 2012. su ostvareni u iznosu 293.638.813,00 kn, za 2013. u iznosu 320.731.751,00 kn i za 2014. u iznosu 350.059.132,00 kn.

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem čine 4,8 % ukupno ostvarenih prihoda za 2012., 7,4 % za 2013. i 5,5 % 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 Virovitičko-podravske 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 Virovitičko-podravske županije za 2012., 2013. i 2014.

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Prodaja poslovnih prostora	4.083.514,00	2.811.874,00	8.753.670,00
2.	Zakup poslovnih prostora	2.227.848,00	1.956.086,00	1.664.249,00
3.	Prodaja stanova	289.390,00	340.058,00	460.576,00
4.	Najam stanova	260.315,00	224.047,00	247.534,00
5.	Prodaja zemljišta	5.118.934,00	17.224.270,00	7.019.991,00
6.	Zakup zemljišta	1.547.408,00	483.739,00	696.488,00
7.	Drugi oblici raspolaganja imovinom	469.937,00	638.276,00	428.660,00
	Ukupno	13.997.346,00	23.678.349,00	19.271.170,00

Lokalne jedinice Virovitičko-podravske županije su ostvarile prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, stanovima i zemljištem u 2013. za 9.681.003,00 kn više u odnosu na 2012. te u 2014. za 4.407.179,00 kn manje u odnosu na 2013.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i stanova te površini zemljišta lokalnih jedinica Virovitičko-podravske 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 Virovitičko-podravske županije na dan 31. prosinca 2014.

Redni broj	Lokalna jedinica	Poslovni prostori		Stanovi		Površina zemljišta u m ²
		Broj	Površina u m ²	Broj	Površina u m ²	
1		2	3	4	5	6
1.	Virovitičko-podravska županija	8	5 299	0	0	153 501
2.	Grad Orahovica	25	2 523	46	2 032	406 925
3.	Grad Slatina	35	8 591	13	689	859 436
4.	Grad Virovitica	74	12 616	107	4 835	493 093
5.	Općina Crnac	8	650	7	479	121 490
6.	Općina Čačinci	5	983	6	255	312 351
7.	Općina Čađavica	1	323	0	0	275 014
8.	Općina Gradina	4	351	0	0	464 359
9.	Općina Lukač	7	355	0	0	286 984
10.	Općina Mikleuš	3	454	2	96	61 666
11.	Općina Nova Bukovica	5	494	0	0	6 715
12.	Općina Pitomača	15	1 405	5	208	5 543
13.	Općina Sopje	3	917	0	0	48 350
14.	Općina Suhopolje	6	574	7	436	330 693
15.	Općina Špišić Bukovica	15	1 185	0	0	137 525
16.	Općina Voćin	5	496	1	34	286 800
17.	Općina Zdenci	14	1 679	18	1 213	260 832
Ukupno		233	38 895	212	10 277	4 511 277

Osim navedenih poslovnih prostora, lokalne jedinice na području Virovitičko-podravske županije raspolažu s ukupno 137 objekata mjesnih domova za koje pojedine

Općina Nova Bukovica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je Općina Nova Bukovica kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Virovitičko-podravske županije. Površina Općine Nova Bukovica je 76 km². Prema stupnju razvijenosti, razvrstana je u prvu skupinu i obuhvaća osam naselja s 1 771 stanovnikom.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupna vrijednost imovine na dan 31. prosinca 2014. iskazana je u iznosu 22.164.032,00 kn, što je u odnosu na početak godine više za 9.264.248,00 kn ili 71,8 %. Odnosi se na nefinancijsku imovinu u iznosu 16.877.140,00 kn i financijsku imovinu u iznosu 5.286.892,00 kn.

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

Tablica broj 35

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Nova Bukovica
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)	72.084,00	160.762,00	165.762,00
2.	Građevinski objekti	6.879.975,00	7.591.097,00	16.306.243,00
3.	Druga imovina	249.532,00	312.179,00	405.135,00
	Ukupno	7.201.591,00	8.064.038,00	16.877.140,00

Vrijednost nefinancijske imovine Općine Nova Bukovica koncem 2013. veća je u odnosu na 2012. za 862.447,00 kn ili 12,0 % te koncem 2014. za 8.813.102,00 kn ili 109,3 % u odnosu na 2013. Povećanje vrijednosti građevinskih objekata u 2014. najvećim dijelom se odnosi na dobivenu lokalnu cestu od Županijske uprave za ceste Virovitičko-podravske županije.

Vrijednost nefinancijske imovine koncem 2014. je iskazana u iznosu 16.877.140,00 kn. U strukturi nefinancijske imovine koncem 2014. građevinski objekti sudjeluju s 96,6 %, zemljište s 1,0 % i druga imovina s 2,4 %. Vrijednost građevinskih objekata se odnosi na poslovne objekte, infrastrukturne objekte i druge građevinske objekte. Vrijednost druge imovine se odnosi na postrojenja i opremu te nematerijalnu imovinu.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, ukupni prihodi i primici za 2014. su ostvareni u iznosu 8.635.091,00 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) su ostvareni u iznosu 67.238,00 kn, što čini 0,8 % ukupno ostvarenih prihoda i primitaka.

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

Tablica broj 36

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

u kn

Redni broj	Prihodi	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
1.	Zakup poslovnih prostora	51.190,00	18.850,00	65.411,00
2.	Prihodi od prodaje zemljišta	4.573,00	72.544,00	0,00
3.	Prihodi od zakupa zemljišta	912,00	1.827,00	1.827,00
	Ukupno	56.675,00	93.221,00	67.238,00

Općina Nova Bukovica je od 2012. do 2014. ostvarila ukupne prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i zemljištem u iznosu 217.134,00 kn.

Prema podacima Općine Nova Bukovica, na koncu 2014. Općina raspolaže s pet poslovnih prostora te 6 715 m² zemljišta.

U tablici broj 37 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora i površini zemljišta na dan 31. prosinca 2012., 2013. i 2014., prema podacima Općine Nova Bukovica.

Tablica broj 37

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

Redni broj	Opis	2012.	2013.	2014.
	1	2	3	4
I. Poslovni prostori				
1.	Broj poslovnih prostora	5	5	5
2.	Površina poslovnih prostora u m ²	494	494	494
II. Zemljište				
1.	Površina zemljišta u m ²	12 086	6 715	6 715

Osim navedenih poslovnih prostora, Općina Nova Bukovica upravlja i raspolaže i sa sedam objekata mjesnih domova površine 2 200 m² koje daje u povremeni zakup političkim strankama i na korištenje udrugama. Općina Nova Bukovica 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 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 Nova Bukovica koncem 2014. je evidentirana vrijednost zemljišta u iznosu 165.762,00 kn te građevinskih objekata (poslovnih objekata, infrastrukturnih objekata i drugih građevinskih objekata) u iznosu 16.306.243,00 kn. Općina Nova Bukovica je ustrojila i vodi zasebnu analitičku knjigovodstvenu evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana). Koncem 2014. vrijednost zemljišta u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine evidentirana je u iznosu 77.085,00 kn, a u glavnoj knjizi u iznosu 165.762,00 kn, odnosno za 88.678,00 kn više nego što je evidentirano u analitičkoj evidenciji. Do neusklađenosti je došlo zbog toga što Općina Nova Bukovica u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine nije evidentirala procijenjenu vrijednost zemljišta u iznosu 88.678,00 kn, dok ju je u glavnoj knjizi evidentirala. Obavljen je popis imovine i obveza sa stanjem na dan 31. prosinca 2014. kojim je obuhvaćena samo imovina koja je iskazana u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine. Popisom nije obuhvaćen dio imovine (zemljište i građevinski objekti) kojim Općina Nova Bukovica upravlja i raspolaže, odnosno nije utvrđeno stvarno stanje imovine.

Evidentirana vrijednost zemljišta i građevinskih objekata u poslovnim knjigama se odnosi na izvršena ulaganja koja su obavljena od konstituiranja Općine Nova Bukovica kao jedinice lokalne samouprave, na dio zemljišta i građevinskih objekata na temelju sukcesije, odnosno podjele imovine bivše općine Podravska Slatina te na dio nekretnina i zemljišta za koje su od konstituiranja Općine Nove Bukovica riješeni imovinsko-pravni odnosi i utvrđena vrijednost imovine. U poslovnim knjigama nisu evidentirane pojedine nekretnine (u naravi kuće s dvorištem), dio mjesnog doma u jednom naselju, zemljišta i javne površine. Iz navedenog je vidljivo da Općina Nova Bukovica nema cjelovite podatke o nefinancijskoj imovini kojom upravlja i raspolaže, odnosno o imovini s kojom bi u skladu sa zakonima i drugim propisima trebala upravljati i raspolagati. 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.

Sređivanju imovinsko-pravnog statusa na nekretninama Općina Nova Bukovica pristupila je u ranijim godinama, u skladu s kadrovskim i financijskim mogućnostima. Za dio zemljišta i građevinskih objekata koji nisu evidentirani u poslovnim knjigama, a za koje su riješeni imovinsko-pravni odnosi, u tijeku su aktivnosti za utvrđivanje vrijednosti. Plan aktivnosti rješavanja imovinsko-pravnih odnosa s procjenom troškova i izvorima financiranja nije donesen.

Zakonom o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske propisana je obveza ustrojavanja registra državne imovine, a Uredbom o registru državne imovine, 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 zemljišnoknjižnog 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. Općina Nova Bukovica je ustrojila registar imovine kojim su predviđeni podaci o vrsti nekretnine, broju katastarske čestice, nazivu katastarske općine, broju zemljišnoknjižnog uloška, kulturi zemljišnoknjižne čestice, udjelu vlasništva, teretima, broju i čestici posjedovnog lista, broju i nazivu katastarske općine, površini katastarske čestice, adresi, vrijednosti nekretnine, nazivu procjenitelja i datumu procjene te napomene. Za većinu evidentirane imovine u registar nekretnina nisu upisani podaci o vrijednosti jer procjene nisu obavljene. Registar imovine ne sadrži podatke o korisnicima nekretnina i pravnoj osnovi korištenja. Za pojedinu imovinu podaci o korisnicima imovine upisani su u koloni napomene. U registar imovine nisu upisana sva zemljišta i građevinski objekti, ali je evidentiranje imovine u registar u tijeku.

Državni ured za reviziju predlaže popisom utvrditi stvarno stanje imovine kojom Općina Nova Bukovica 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, procjena vrijednosti i evidentiranje navedene imovine u poslovne knjige. Nadalje se predlaže pokrenuti postupak upisa prava vlasništva u korist Općine Nova Bukovica u zemljišnim knjigama nad nekretninama koje pripadaju Općini te usklađivanje podataka u zemljišnim knjigama i katastru. Predlaže se nastaviti aktivnosti radi evidentiranja cjelokupne imovine Općine Nova Bukovica u 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).

U svrhu unaprjeđenja obavljanja poslova evidentiranja imovine u poslovnim knjigama i registru imovine, jednoobraznosti postupanja i točnosti podataka predlaže se donijeti plan aktivnosti za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa te procijeniti i evidentirati imovinu u poslovnim knjigama.

- 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 Nova Bukovica nije donijela strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom i godišnje planove upravljanja i raspolaganja imovinom i nije započela aktivnosti za njihovo donošenje.

Općina Nova Bukovica je od 2012. do 2014. davala poslovne prostore u zakup i na korištenje bez naknade te građevinsko zemljište u zakup. Općina Nova Bukovica je prodavala i kupovala građevinsko zemljište.

Osim zakonima i drugim propisima, uvjeti, procedure i način upravljanja i raspolaganja imovinom utvrđeni su i internim aktima, odnosno Statutom i Odlukom o raspolaganju imovinom u vlasništvu Općine Nova Bukovica.

Odlukom o raspolaganju imovinom u vlasništvu Općine Nova Bukovica utvrđeni su uvjeti, postupci i mjerila po kojima se nekretnine mogu kupovati, prodavati i davati u zakup te način utvrđivanja početne prodajne cijene i početne cijene zakupa te kupovne cijene nekretnina.

Interni akti i pojedinačne odluke tijela Općine Nova Bukovica vezane uz upravljanje i raspolaganje imovinom se objavljuju u službenom glasniku i 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 Nova Bukovica te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom, kojim je potrebno odrediti kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom i provedbene mjere u svrhu provođenja strategije.

Donošenjem navedenih dokumenata Općina Nova Bukovica 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 Nova Bukovica je koncem 2014. upravljala i raspolagala s pet poslovnih prostora površine 494 m² i 6 715 m² građevinskog 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. su ostvareni prihodi od zakupa poslovnog prostora u iznosu 135.451,00 kn, zakupa građevinskog zemljišta u iznosu 4.566,00 kn i prodaje zemljišta u iznosu 77.116,00 kn. U istom razdoblju su ostvareni rashodi za nabavu (kupnju) zemljišta površine 3 334 m² (za proširenje sportskog igrališta) u iznosu 5.000,00 kn.

Od pet poslovnih prostora kojima je Općina Nova Bukovica koncem 2014. upravljala i raspolagala, jedan poslovni prostor površine 232 m² koristi Općina Nova Bukovica za svoje potrebe, jedan poslovni prostor površine 13 m² koristi tijelo državne uprave bez plaćanja zakupnine, jedan poslovni prostor površine 33 m² koristi trgovačko društvo u privatnom vlasništvu bez plaćanja zakupnine i dva poslovna prostora površine 216 m² je dano u zakup drugim subjektima putem javnog natječaja i uz ugovorenu zakupninu. Za korištenje prostora s tijelom državne uprave ugovorom su uređena međusobna prava i obveze.

U skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora i odredbama Odluke o raspolaganju imovinom u vlasništvu Općine Nova Bukovica te uvjetima i postupku javnog nadmetanja za davanje u zakup poslovnog prostora u vlasništvu Općine, dana su u 2013. i ranijim godinama putem javnog natječaja u zakup dva poslovna prostora ukupne površine 216 m² uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu 4.100,00 kn. U svrhu omogućavanja lakšeg rješavanja financijskih potreba stanovnika Općine Nova Bukovica poslovni prostor površine 33 m² je odlukom Općinskog vijeća dan na korištenje poslovnoj banci. Korisnici poslovnih prostora su se ugovorima obvezali podmirivati režijske troškove.

Općina Nova Bukovica nije davala poslovne prostore u zakup političkim strankama, ali je, u skladu s općinskim aktima, s dvije političke stranke zaključila sporazume za povremeno korištenje dijela poslovnih prostora koje koristi Općina (vijećnica površine 23 m²) uz godišnju zakupninu u iznosu 600,00 kn.

Općina Nova Bukovica je 2013. prodala zemljište ukupne površine 5 371 m² vrijednosti 71.400,00 kn. Za prodaju zemljišta su donesene odluke o prodaji zemljišta površine 12 086 m² po početnoj cijeni 159.799,00 kn. Provedeni su javni natječaji koji su objavljeni u dnevnom tisku. Procjenu vrijednosti zemljišta je utvrdio stalni sudski vještak građevinske struke. Dva kupca su kupila zemljište površine 5 371 m² po kupoprodajnoj cijeni 71.400,00 kn. Za preostalo zemljište površine 6 715 m² nije bilo kupaca, niti je u 2014. ponovljen natječaj za prodaju ili zakup.

Državni ured za reviziju predlaže utvrditi namjenu nekretnina s kojima Općina Nova Bukovica 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.

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

Koncem 2014. Općina Nova Bukovica je imala sedam zaposlenika (šest u jedinstvenom upravnom odjelu i dužnosnik). Pored navedenog, u Općini Nova Bukovica su radile tri osobe na stručnom osposobljavanju bez zasnivanja radnog odnosa. Ovlasti i odgovornosti vezane uz upravljanje i raspolaganje nekretninama su utvrđene Statutom i internim aktima kojima su utvrđeni uvjeti i način postupanja kod pojedinih oblika raspolaganja nekretninama. Prema Pravilniku o unutarnjem redu, poslovi upravljanja i raspolaganja imovinom obavljaju se unutar jedinstvenog upravnog odjela, a kontrolu navedenih poslova obavlja odgovorna osoba.