REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/25-10/7
URBROJ: 613-01-07-01-26-17
Zagreb, 24. veljače 2026.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima u Gradu Zagrebu

SADRŽAJ

stranica

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE 2

METODE REVIZIJE 2

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI 3

EVIDENCIJE O POSLOVNIM PROSTORIMA 6

NORMATIVNO UREĐENJE UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA 18

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE POSLOVNIM PROSTORIMA U GRADU ZAGREBU 27
Davanje poslovnih prostora u zakup 35
Prodaja poslovnih prostora 55
Stjecanje poslovnih prostora 63
Javnost i transparentnost podataka o poslovnim prostorima i javnim natječajima 64

NAPLATA PRIHODA OD UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA 65

ORGANIZACIJA I KONTROLA POSLOVA UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA 70

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA U GRADU ZAGREBU 76

OČITOVANJE GRADA ZAGREBA 81

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA U GRADU ZAGREBU

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija učinkovitosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u Gradu Zagrebu.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 66/23) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 9. travnja 2025. do 24. veljače 2026.

PREDMET, SUBJEKT I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije učinkovitosti su aktivnosti koje obuhvaćaju poslove upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, odnosno vođenje evidencija o poslovnim prostorima, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, raspolaganje poslovnim prostorima (davanje u zakup, prodaja i stjecanje poslovnih prostora), naplatu prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te organizaciju i kontrolu obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u 2023. i 2024.

Subjekt revizije je Grad Zagreb (dalje u tekstu: Grad).

Osnovni cilj revizije je ocijeniti učinkovitost upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Grada.

Posebni ciljevi revizije su:
- ocijeniti cjelovitost evidencija o poslovnim prostorima
- ocijeniti normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima
- ocijeniti učinkovitost upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima
- ocijeniti efikasnost naplate prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima
- ocijeniti učinkovitost organizacije i kontrole obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

METODE REVIZIJE

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

U fazi planiranja i pripreme za obavljanje revizije analizirana je pravna regulativa i unutarnji akti subjekta revizije, objave u medijima te drugi dostupni podaci.

U provedbi postupaka revizije korištene su sljedeće metode:
- proučeni su i analizirani propisi i drugi dostupni materijali u vezi s upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima
- analizirani su podaci iz planskih dokumenata, poslovnih knjiga, evidencija i izvješća Grada
- na temelju odabranog uzorka provjerena je dokumentacija Grada u vezi s upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima
- obavljen je uvid u baze podataka te analiza navedenih podataka
- obavljen je izravan uvid u funkcioniranje aktivnosti iz djelokruga poslovanja Grada i procesa u vezi s upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima
- obavljena je usporedba procedura Grada s procedurama drugih jedinica lokalne samouprave
- obavljeni su razgovori s odgovornim osobama u Gradu i pribavljena obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi s upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te poduzetih aktivnosti Grada u vezi s upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima.

Kriteriji su utvrđeni prema područjima revizije: evidencije o poslovnim prostorima, normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te organizacija i kontrola obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

– **Upravlja li Grad poslovnim prostorima učinkovito?**

Revizijom su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća potpitanja:

– Ima li Grad cjelovite evidencije o poslovnim prostorima?
– Je li Grad normativno uredio upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima?
– Je li Grad učinkovito upravljao i raspolagao poslovnim prostorima?
– Je li Grad efikasno naplaćivao prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima?
– Jesu li poslovi i kontrola poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima učinkovito organizirani?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, prema područjima revizije.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti, prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
1.	Evidencije o poslovnim prostorima	○ Utvrđeni su poslovni prostori kojima se upravlja i raspolaže. ○ Poslovni prostori evidentirani su u poslovnim knjigama i utvrđena je njihova vrijednost. ○ Poslovni prostori upisani su u zemljišnim knjigama kao vlasništvo Grada. ○ Poslovni prostori koji su dobiveni na upravljanje i raspolaganje (tuđa imovina) evidentirani su u izvanbilančnim evidencijama. ○ Obavljen je godišnji popis imovine i obveza te su popisom obuhvaćeni poslovni prostori, a njihovo knjigovodstveno stanje usklađeno je sa stvarnim stanjem utvrđenim popisom. ○ Propisani podaci o poslovnim prostorima dostavljeni su i uneseni u Središnji registar državne imovine.
2.	Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima	○ Doneseni su strateški i/ili planski dokumenti za upravljanje i raspolaganje imovinom. ○ Strateškim i/ili planskim dokumentima je utvrđeno upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima te su utvrđeni ciljevi vezani za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. ○ Donesen je akt/akti o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima (davanju poslovnih prostora u zakup, prodaji poslovnih prostora, davanju poslovnih prostora na korištenje udrugama i drugo).

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		o Donesenim aktom/aktima detaljno je utvrđen način, ovlasti, procedure i kriteriji upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.
3.	Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima	o Ostvareni su planirani ciljevi vezani za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. o Poslovni prostori stavljeni su u funkciju prema utvrđenoj namjeni (davanje u zakup, obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga i drugo). o Za prazne poslovne prostore poduzimane su aktivnosti za stavljanje u funkciju. o Ustrojena je evidencija zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora. o Uspostavljeni su načini izvještavanja o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima. a) Davanje poslovnih prostora u zakup: o Donesena je odluka o djelatnostima koje se mogu obavljati u poslovnim prostorima. o Poslovni prostori su davani u zakup putem javnog natječaja. o U natječajima su objavljeni svi potrebni uvjeti koje zakupnik mora ispuniti za sudjelovanje u natječaju te potrebna dokumentacija koju mora dostaviti na natječaj. o U natječajima su utvrđene početne cijene zakupa u skladu s propisima i donesenim odlukama. o Imenovana su povjerenstva za davanje poslovnih prostora u zakup te su povjerenstva sastavila zapisnike s otvaranja ponuda. o Po provedenim natječajima izabrane su najpovoljnije ponude te je odluku o izboru najpovoljnijih ponuda donijela odgovorna osoba. o Ugovori o zakupu poslovnih prostora zaključeni su u skladu s dostavljenim ponudama i sadrže sve propisane elemente. o Pri primopredaji poslovnih prostora danih u zakup sastavljeni su zapisnici o stanju poslovnoga prostora. o Poslovni prostori dodijeljeni su udrugama za provođenje programa i projekata od interesa za opće dobro te fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture u skladu s propisima. o Za poslovne prostore (koji se u skladu s propisima daju u zakup bez provođenja javnog natječaja) zaključeni su ugovori o zakupu u skladu s propisima. o Obveze zakupnika vezane za održavanje poslovnih prostora utvrđene su unutarnjim aktima i zaključenim ugovorima o zakupu poslovnih prostora. o Poslovni prostori dani u zakup održavani su u skladu s propisima, internim aktima i zaključenim ugovorima o zakupu. o Za vrijeme trajanja zakupa popravci poslovnoga prostora koji padaju na teret zakupodavca obavljeni su u skladu s propisima. o Za preinaku poslovnoga prostora dane su pisane suglasnosti. b) Prodaja poslovnih prostora: o Prije prodaje poslovnih prostora donesena je odluka kojom je utvrđena opravdanost prodaje. o Poslovni prostori su prodavani putem javnog natječaja. o U natječajima su objavljeni svi potrebni uvjeti koje kupac mora ispuniti za sudjelovanje u natječaju te potrebna dokumentacija koju mora dostaviti na natječaj. o U natječajima su utvrđene početne cijene prodaje u skladu s propisima i donesenim odlukama. o Imenovana su povjerenstva za prodaju te su povjerenstva sastavila zapisnike s otvaranja ponuda. o Po provedenim natječajima izabrane su najpovoljnije ponude te je odluku o izboru najpovoljnijih ponuda donijela odgovorna osoba. o Ugovori o prodaji poslovnih prostora zaključeni su u skladu s dostavljenim ponudama i sadrže sve propisane elemente.

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		○ Donesen je popis poslovnih prostora koji se prodaju sadašnjim zakupnicima u skladu s propisima i javno je objavljen. ○ Poslovni prostori prodavani su sadašnjim zakupnicima koji ispunjavaju propisane uvjete i obveze. ○ Donesene su odluke o prodaji poslovnih prostora sadašnjim zakupnicima i zaključeni su ugovori o prodaji u skladu s propisima. ○ Cijene po kojoj su poslovni prostori prodani sadašnjim zakupnicima utvrđene su u skladu s propisima i naplaćene su u propisanom roku. c) Stjecanje poslovnih prostora: ○ Utvrđena je opravdanost kupnje ili uzimanja u zakup poslovnih prostora. ○ Odluku o kupnji i zakupu poslovnih prostora donijela je odgovorna osoba. ○ Procjena vrijednosti kupljenih poslovnih prostora utvrđena je u skladu s propisima. ○ Zamjena poslovnih prostora obavljena je u skladu s propisima.
4.	Naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima	○ Donesen je akt o uvjetima, načinima i postupcima naplate prihoda. ○ Potraživanja od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima evidentirana su u poslovnim knjigama po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospjelosti, zateznim kamatama i drugo. ○ Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obračunani su u skladu sa zaključenim ugovorima. ○ Zbog kašnjenja u naplati prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obračunavane su zatezne kamate i poduzimane raspoložive mjere za naplatu prihoda. ○ Ispravak vrijednosti potraživanja za prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obavljen je u skladu s propisima. ○ Naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obavljena je efikasno.
5.	Organizacija i kontrola poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima	○ Ovlasti i odgovornosti zaposlenika vezane za obavljanje i kontrolu obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima propisane su donesenim aktima. ○ Uspostavljena je odgovarajuća suradnja između upravnih odjela koji obavljaju poslove upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima. ○ Uspostavljen je sustav kontrole pri donošenju odluka o raspolaganju poslovnim prostorima. ○ Pri obavljanju poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima primjenjivana su načela odgovornosti, javnosti, ekonomičnosti i predvidljivosti.

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima ocjenjuje se **učinkovitim**, ako su ustrojene cjelovite evidencije o poslovnim prostorima, ako je normativno uređeno upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, ako se upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima obavlja u skladu s propisima, ako se naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnih prostora obavlja na efikasan način te ako je organizacija i kontrola obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima učinkovito organizirana.

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima ocjenjuje se **učinkovitim, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđene određene slabosti i propusti koji ne utječu bitno na učinke upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima ocjenjuje se **djelomično učinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji utječu na učinkovito upravljanje i raspolaganje te su potrebna značajna poboljšanja.

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima ocjenjuje se **neučinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na učinkovito upravljanje i raspolaganje te su potrebna značajna poboljšanja kako bi se upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima provodilo u skladu s načelima ekonomičnosti, djelotvornosti i svrsishodnosti.

EVIDENCIJE O POSLOVNIM PROSTORIMA

Preduvjet za učinkovito upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima je ustrojavanje evidencije o poslovnim prostorima. Način vođenja knjigovodstvenih evidencija o imovini (u koju spadaju i poslovni prostori) te iskazivanje imovine u financijskim izvještajima jedinica lokalne samouprave propisan je odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21), Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23 i 154/24) koji je stupio na snagu 30. prosinca 2023. i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22 i 52/25). Prema odredbi članka 230. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, računovodstveno evidentiranje za 2023. i 2024. obavlja se prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20) koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023. Odredbama starog i novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu propisano je da su jedinice lokalne samouprave i drugi obveznici primjene proračunskog računovodstva dužni voditi propisane poslovne knjige te u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Osnovne poslovne knjige su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Imovina se klasificira po svojoj vrsti, trajnosti i funkciji u obavljanju djelatnosti. Za dugotrajnu nefinancijsku imovinu obvezno se vodi analitičko knjigovodstvo po vrsti, količini i vrijednosti (nabavnoj i otpisanoj) te s drugim potrebnim podacima. Financijski izvještaji proračuna sastavljaju se na temelju podataka iz glavne knjige proračuna. Prema odredbama navedenih propisa, podaci o poslovnim prostorima iskazuju se u glavnoj knjizi i financijskim izvještajima u okviru nefinancijske imovine, u podskupini građevinskih objekata kao poslovni objekti. U slučajevima tuđe imovine dobivene na korištenje, primljena imovina evidentira se u izvanbilančnim zapisima. Na kraju svake poslovne godine provodi se popis imovine i obveza radi utvrđivanja stvarnog stanja imovine i obveza i svođenja njihovih postojećih knjigovodstvenih stanja na popisom utvrđena stvarna stanja. Metodologija obavljanja popisa, dokumenti, postupci i procedure svih faza provedbe popisa uređena je Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015.

U tablici broj 2 daju se podaci o vrijednosti nefinancijske imovine Grada na 31. prosinca 2023. i 2024., prema podacima iz poslovnih knjiga i financijskih izvještaja.

Tablica broj 2

Vrijednost nefinancijske imovine Grada na 31. prosinca 2023. i 2024.,
prema podacima iz poslovnih knjiga i financijskih izvještaja

u eurima

Redni broj	Nefinancijska imovina	2023.		2024.		Indeks
		Vrijednost	Udjel (u %)	Vrijednost	Udjel (u %)	
	1	2	3	4	5	6 (4/2*100)
1.	Nefinancijska dugotrajna imovina	236.777.609,00	10,5	284.847.313,50	11,3	120,3
2.	Građevinski objekti	1.252.668.264,97	55,5	1.408.254.768,91	55,8	112,4
2.1.	Stambeni objekti	220.945.008,34	9,8	295.880.383,56	11,7	133,9
2.2.	Poslovni objekti	891.339.640,20	39,5	973.743.536,86	38,6	109,2
2.3.	Prometni objekti	114.162.139,87	5,1	110.644.245,52	4,4	96,9
2.4.	Ostali građevinski objekti	26.221.476,56	1,2	27.986.602,97	1,1	106,7
3.	Druga imovina	767.878.868,75	34,0	831.677.360,66	32,9	108,3
	Ukupno	**2.257.324.742,72**	**100,0**	**2.524.779.443,07**	**100,0**	**100,0**

Iz tablice broj 2 vidljivo je da se vrijednosno najznačajnija nefinancijska imovina Grada odnosi na građevinske objekte, i to za 2023. u iznosu od 1.252.668.264,97 eura ili 55,5 % ukupne vrijednosti nefinancijske imovine i za 2024. u iznosu od 1.408.254.768,91 euro ili 55,8 % ukupne vrijednosti nefinancijske imovine. U okviru druge imovine evidentirana su ulaganja u tuđu imovinu radi prava korištenja u iznosu od 43.389.480,97 eura, odnosno ulaganja na objektima proračunskih korisnika kojima Grad nije vlasnik (prijenos ulaganja iz prethodnih godina s računa imovine u pripremi u uporabu).

Vrijednost stambenih objekata povećala se u 2024. za 74.935.375,22 eura u odnosu na prethodnu godinu, zbog revalorizacije vrijednosti stanova te naknadno uknjiženje i isknjiženje stanova u vlasništvu Grada. Najveći utjecaj na povećanje ima uknjiženje 578 stanova u Novom Jelkovcu.

U okviru građevinskih objekata, vrijednosno najznačajniji objekti odnose se na poslovne objekte, i to za 2023. u iznosu od 891.339.640,20 eura, što čini 71,2 % ukupne vrijednosti građevinskih objekata za 2023. i za 2024. u iznosu od 973.743.536,86 eura, što čini 69,1 % ukupne vrijednosti građevinskih objekata za 2024. Povećanje se najvećim dijelom odnosi na prijenos završenih investicija u izgradnju objekata i završenih dodatnih ulaganja u postojeće objekte s računa pripreme na račun imovine. Osim toga, provedena su uknjiženja i isknjiženja garaža i poslovnih prostora.

Najznačajnije povećanje u 2024. odnosi se na evidentiranje 92 poslovna prostora, 601 garaže, 493 parkirna mjesta i jednog objekta javne garaže u ukupnom iznosu od 28.313.244,66 eura, prema procijenjenoj vrijednosti internog procjeniteljskog povjerenstva. Ugovorom o zakupu nekretnina u naselju Novi Jelkovec u Sesvetama zaključenim u prosincu 2013. između Grada kao najmoprimca i Zagrebačkog holdinga d.o.o. kao najmodavca, Grad je unajmio 92 poslovna prostora, 601 garažu, 288 parkirnih garažnih mjesta, objekt A11 s ukupno 205 parkirnih garažnih mjesta i javnu garažu oznake A12, na vrijeme od deset godina računajući od siječnja 2014. Ugovorom je određeno da će se podmirenjem svih mjesečnih najamnina na Grad prenijeti pravo vlasništva poslovnih prostora. Ugovorom zaključenim 30. srpnja 2024. između Grada i društva Zagrebački holding d.o.o. u vlasništvo Grada preneseni su navedeni poslovni prostori. Prije zaključenja navedenog Ugovora, u veljači 2024. donesen je Zaključak Gradske skupštine Grada Zagreba, kojim se odobrava i prihvaća prijenos prava vlasništva na Grad te u lipnju 2024. Odluka Skupštine društva Zagrebački holding d.o.o. o prijenosu. Ugovoreno je da se pravo vlasništva na Grad prenosi s 1. siječnja 2024. Prema obrazloženju Grada, ugovor je dostavljen Odjelu za uknjižbu nekretnina radi pokretanja uknjižbe prava vlasništva u zemljišnoj knjizi te Gradskom stambeno komunalnom gospodarstvu d.o.o. (dalje u tekstu: GSKG) radi upisa novog vlasnika u evidenciju. U zemljišnoj knjizi proveden je upis prava vlasništva na posebnim dijelovima, objektu A11 i A12, osim na pet posebnih dijelova nekretnine – garaža upisanih u zk. ul. 67 k. o. Sesvete Novo, koje se nalaze u stambenoj zgradi u naselju Novi Jelkovec. Naime, u popisu nekretnina koji je sastavni dio zaključenog ugovora, pogrešno je navedeno da se posebni dijelovi nekretnine nalaze na k. č. br. 3661/68 k. o. Sesvete Novo, a radi se o nekretnini na k. č. br. 3661/69 upisanoj u zk. ul. 67 k. o. Sesvete Novo. Kako zbog toga Ugovor nije moguće provesti u zemljišnoj knjizi u dijelu u kojem se odnosi na te posebne dijelove, potrebno je zaključiti dodatak Ugovoru kojim će se navedeno omogućiti. Stručnoj službi Gradske uprave je 3. lipnja 2025. (u vrijeme obavljanja revizije) otpremljen prijedlog Zaključka o zaključenju dodatka Ugovoru koji bi trebala donijeti Gradska skupština Grada Zagreba.

U poslovnim knjigama obračunan je i evidentiran ispravak vrijednosti za građevinske objekte, prema stopama ispravka vrijednosti propisanim Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

S obzirom na to da se podaci za pojedine vrste građevinskih objekata u glavnoj knjizi iskazuju sintetički prema propisanim računima (u ukupnoj vrijednosti za pojedine vrste građevinskih objekata), obvezno se vodi analitička knjigovodstvena evidencija u kojoj se za svaki pojedini građevinski objekt iskazuju podaci o vrijednosti (nabavnoj i otpisanoj) te drugi potrebni podaci. Grad vodi propisane analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne nefinancijske imovine koje su ustrojene prema vrstama imovine, odnosno osnovnim računima iz propisanog Računskog plana. Prema podacima Grada, na koncu 2024. za građevinske objekte ustrojeno je 28 zasebnih analitičkih knjigovodstvenih evidencija, od kojih se dvije odnose na stambene objekte, 16 na poslovne objekte, dvije na prometne objekte i osam na ostale građevinske objekte (objekte komunalne i druge infrastrukture).

Navedenih 16 analitičkih knjigovodstvenih evidencija za poslovne objekte vodi se u okviru šest gradskih ureda: Gradski ured za mjesnu samoupravu, promet, civilnu zaštitu i sigurnost, Gradski ured za gospodarstvo, ekološku održivost i strategijsko planiranje, Gradski ured za obrazovanje, sport i mlade, Gradski ured za socijalnu zaštitu, zdravstvo, branitelje i osobe s invaliditetom, Gradski ured za kulturu i civilno društvo te Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje. Poslovni objekti se odnose na zgrade znanstvenih i obrazovnih institucija (vrtići, osnovne i srednje škole), zgrade kulturnih institucija (kazališta, muzeji, galerije, domovi kulture, knjižnice), bolnice i zdravstvene objekte, objekte socijalne skrbi, sportske dvorane i ostale građevinske objekte, a obuhvaćaju i uredske i ostale poslovne prostore Grada. U analitičkim knjigovodstvenim evidencijama se, po gradskim uredima, vode podaci o inventurnom broju, lokaciji (adresi poslovnog prostora), datumu stavljanja u uporabu te nabavnoj i otpisanoj vrijednosti.

Podaci o broju i vrijednosti uredskih i ostalih poslovnih prostora Grada vode se u tri analitičke knjigovodstvene evidencije. U okviru računa Uredski objekti evidentiraju se zgrade te poslovni i uredski prostori najvećim dijelom za potrebe rada mjesnih odbora (gradske četvrti) i Gradske uprave. U okviru računa Ostali poslovni građevinski objekti evidentiraju se poslovne i uredske prostorije, kompleksi, zgrade, montažni objekti, garaže, garažna mjesta i drugo. U okviru računa Tvorničke hale, skladišta, silosi, garaže i slično evidentiraju se garaže i skloništa. U okviru navedenih evidencija vode se i poslovni prostori i garaže kojima upravlja i raspolaže Grad, a koji se daju u zakup te kojima najvećim dijelom upravlja Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje.

U tablici broj 3 daju se podaci o broju i vrijednosti uredskih i ostalih poslovnih prostora Grada na 31. prosinca 2023. i 2024., prema podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija.

Tablica broj 3

Podaci o broju i vrijednosti uredskih i ostalih poslovnih prostora Grada na 31. prosinca 2023. i 2024., prema podacima iz analitičkih knjigovodstvenih evidencija

Redni broj	Opis	2023.	2024.
	1	2	3
I.	**Uredski objekti**		
1.	Broj	237	258
2.	Vrijednost u eurima	48.634.624,23	58.819.716,15
II.	**Ostali poslovni građevinski objekti**		
1.	Broj	499	795
2.	Vrijednost u eurima	244.336.740,54	293.143.964,01
III.	**Garaže i skloništa***		
1.	Broj	456	1 542
2.	Vrijednost u eurima	29.378.911,09	46.520.489,04
Ukupan broj uredskih i ostalih poslovnih prostora (I. 1. + II. 1. + III. 1.)		**1 192**	**2 595**
Ukupna vrijednost uredskih i ostalih poslovnih prostora (I. 2. + II. 2. + III. 2.)		**322.350.275,86**	**398.484.169,20**

* Napomena: Na koncu 2023. i 2024. u evidenciji Grada su 83 skloništa za građane, od čega u 2023. u ukupnoj vrijednosti od 23.249.256,09 eura, a na koncu 2024. u ukupnoj vrijednosti od 22.957.205,95 eura.

Iz tablice broj 3 vidljivo je da su u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama na koncu 2023. ukupno evidentirana 1 192 uredska i ostala prostora u ukupnoj vrijednosti od 322.350.275,86 eura. Na koncu 2024. ukupno je evidentirano 2 595 uredskih i ostalih prostora u ukupnoj vrijednosti od 398.484.169,20 eura. Povećanje broja uredskih i ostalih poslovnih prostora u 2024. odnosi se na evidentiranje garaža i zgrade s garažama u Novom Jelkovcu.

Odredbama članka 14. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a primjenjivao se u knjigovodstvenim evidencijama do konca 2024., propisano je da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Osnovna svrha popisa imovine i obveza je utvrđivanje stvarnog stanja imovine i obveza, prema kojem se knjigovodstvena stanja usklađuju s popisom utvrđenim stvarnim stanjem. Odredbama članka 221. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je na snazi je od 30. prosinca 2023. i primjenjuje se u knjigovodstvenim evidencijama od 1. siječnja 2025., provođenje popisa imovine i obveza propisano je na isti način.

Grad obavlja popis imovine i obveza prema Pravilniku o popisu imovine i obveza iz prosinca 2010., kojim se propisuju način, rokovi i obveze obavljanja popisa imovine te postupak usklađivanja knjigovodstvenog sa stvarnim stanjem, što se utvrđuje popisom u gradskim upravnim tijelima. Zaključkom gradonačelnika imenovana su povjerenstva za popis. Središnje povjerenstvo izradilo je Izvješće o popisu nematerijalne imovine, financijske imovine i obveza na dan 31. prosinca 2023. i na dan 31. prosinca 2024., koje je zaključkom prihvatio gradonačelnik. Navedenim popisima obuhvaćeni su i poslovni prostori, a obavljenim popisima popisano je brojčano stanje poslovnih prostora evidentiranih u analitičkim evidencijama.

Prema Izvješću o obavljenom popisu imovine Grada na dan 31. prosinca 2024., koje je izradilo Središnje povjerenstvo za popis nepokretne imovine u vlasništvu Grada, utvrđivalo se stvarno stanje te usklađivalo s knjigovodstvenim stanjem nepokretne imovine evidentirane u poslovnim knjigama šest gradskih ureda. Popisom za 2024. na razdjelu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje usklađeno je ukupno 8 446 jedinica imovine, dok su popisom za 2023. usklađene 6 662. Razlog porasta usklađenja je veći broj stanova, garaža i poslovnih prostora evidentiranih u aplikaciji Upravljanje imovinom i analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji dugotrajne imovine, na temelju dva ugovora prema kojima je trgovačko društvo Zagrebački holding d.o.o. prenijelo pravo vlasništva na 578 stanova i 1 187 poslovnih prostora i garaža na Grad, budući da su u cijelosti podmirene obveze prema ugovoru o najmu stanova u naselju Novi Jelkovec iz studenoga 2013. i prema ugovoru o zakupu poslovnih prostora iz prosinca 2013.

Revizijom je utvrđeno da je na koncu 2023. i 2024. Grad u izvanbilančnim zapisima evidentirao tuđu imovinu dobivenu na korištenje. Prema podacima iz analitičkih evidencija Grada, na koncu 2023. evidentirano je ukupno 1 436 jedinica imovine (od čega 833 poslovne prostorije, 520 stanova, 68 garaža, devet poslovnih zgrada i šest soba) ukupne sadašnje vrijednosti u iznosu od 458,12 eura. Na koncu 2024. evidentirane su ukupno 1 292 jedinice imovine (od čega 789 poslovnih prostorija, 431 stan, 60 garaža, šest poslovnih zgrada i šest soba) ukupne sadašnje vrijednosti u iznosu od 528,14 eura. Prema obrazloženju Grada, evidentiranje je provedeno prema dostavljenim podacima iz pomoćnih i analitičkih evidencija nadležnih gradskih upravnih tijela. Sve jedinice imovine evidentirane su po nabavnoj vrijednosti u iznosu od 0,13 eura ili 1,00 euro te se na njih ne obračunava ispravak vrijednosti.

Također, revizijom je utvrđeno da je na koncu 2024. dio poslovnih prostora (tvorničke hale, skladišta, silosi, ostali poslovni građevinski objekti) iskazan po nabavnoj vrijednosti u iznosu od 0,13 eura ili 1,00 euro, odnosno ukupna vrijednost imovine nije realno iskazana. Na tako utvrđenu nabavnu vrijednost, Grad je obračunavao propisanu stopu ispravka vrijednosti koja je za poslovne objekte od betona, metala, kamena i opeke utvrđena po godišnjoj stopi od 1,25 % (za rok trajanja od 80 godina).

Prema odredbama članaka 18. i 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023. i koji se primjenjivao na računovodstveno evidentiranje za 2023. i 2024., imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procijenjenoj vrijednosti, a osnovica za otpis dugotrajne imovine jest njen početni ili revalorizirani trošak nabave (nabavna vrijednost) odnosno procijenjena vrijednost. Prema odredbama članaka 4. i 120. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je stupio na snagu 30. prosinca 2023., imovina se iskazuje po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška, osnovica za ispravak vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine jest njen početni ili revalorizirani trošak nabave (nabavna vrijednost) odnosno procijenjena vrijednost, a procijenjena vrijednost je ona koju utvrđuje radno povjerenstvo obveznika primjene proračunskog računovodstva ili ovlašteni procjenitelj.

1.1. Državni ured za reviziju nalaže za poslovne prostore čija je nabavna vrijednost iskazana u poslovnim knjigama u visini izvršenih ulaganja ili utvrđena u visini od 0,13 eura ili 1,00 euro, obaviti procjenu vrijednosti te procijenjenu vrijednost evidentirati u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Interno procjeniteljsko povjerenstvo za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine u vlasništvu Grada osnovano je Zaključkom gradonačelnika o imenovanju Internog procjeniteljskog povjerenstva Grada Zagreba za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine u vlasništvu Grada Zagreba iz prosinca 2021. (Službeni glasnik Grada Zagreba 32/21) (dalje u tekstu: Interno procjeniteljsko povjerenstvo). Navedeno Povjerenstvo ima predsjednika i četiri člana. Revizijom je utvrđeno da Interno procjeniteljsko povjerenstvo priprema procjene radi knjigovodstvenog usklađenja vrijednosti imovine u vlasništvu Grada (te daje mišljenje na procjembene elaborate u svrhu utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnine). Povjerenstvo je izrađivalo zapisnike sa sjednica.

Prema podacima Grada, u 2023. održano je pet sjednica na kojima je izvršena procjena i utvrđena knjigovodstvena vrijednost za ukupno 1 196 nekretnina, ukupne knjigovodstvene vrijednosti od 98.062.145,81 euro, od čega 50 zemljišta ukupne vrijednosti u iznosu od 6.249.020,10 eura, 958 stanova ukupne vrijednosti u iznosu od 66.604.172,10 eura, pet poslovnih prostora ukupne vrijednosti u iznosu od 231.147,40 eura, 102 garaže ukupne vrijednosti u iznosu od 1.908.119,91 euro te 81 sklonište ukupne vrijednosti u iznosu od 23.069.686,30 eura. U 2024. održano je pet sjednica na kojima je izvršena procjena i utvrđena knjigovodstvena vrijednost za ukupno 2 227 nekretnina, ukupne knjigovodstvene vrijednosti u iznosu od 166.749.091,30 eura, od čega 37 zemljišta ukupne vrijednosti u iznosu od 69.186,19 eura, 606 stanova ukupne vrijednosti u iznosu od 81.806.317,53 eura, 489 poslovnih prostora ukupne vrijednosti u iznosu od 67.017.115,89 eura te 1 095 garaža ukupne vrijednosti u iznosu od 17.856.471,69 eura.

Interno procjeniteljsko povjerenstvo je, radi unosa u poslovne knjige analitičkog knjigovodstva, obavljalo poslove utvrđenja knjigovodstvene vrijednosti nekretnina u vlasništvu ili suvlasništvu Grada koje nisu procijenjene. Povjerenstvo provodi proceduru revalorizacije vrijednosti nekretnina na način da se utvrđuje kao fer vrijednost putem pojednostavnjenog modela utvrđivanja poredbene i prihodovne vrijednosti u odnosu na normu iz Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15) te Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina (Narodne novine 105/15) i Pravilnika o informacijskom sustavu tržišta nekretnina (Narodne novine 68/20 i 12/24). Metode obuhvaćaju prihodovnu i poredbenu metodu bez uzimanja u obzir posebnih značajnih obilježja procjenjivane nekretnine. Podaci obuhvaćaju plan približnih vrijednosti zemljišta iz eNekretnina, evaluirane transakcije iz zbirke kupoprodajnih cijena eNekretnina, raspoložive nužne podatke i podatke iz aplikacije Upravljanje imovinom.

Također, obavljalo je poslove utvrđenja knjigovodstvene revalorizirane vrijednosti nekretnina za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine u vlasništvu ili suvlasništvu Grada koje je Grad stekao u vlasništvo kao ošasnu imovinu. Nekretnine koje Grad stekne kao ošasnu imovinu (odnosi se i na stjecanje po sudskim presudama, rješenjima, darovanju i slično) u svrhu knjigovodstvenog evidentiranja unose se u analitičke knjigovodstvene evidencije u iznosu pojedinačne vrijednosti od 1,00 euro. Do donošenja Zakona o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 57/22 i 88/22), nekretnine kojima nije bila procijenjena vrijednost su se u analitičku knjigovodstvenu evidenciju unosile u iznosu pojedinačne vrijednosti od 1,00 kn (0,13 eura).

Prema procedurama Grada, nakon utvrđenja knjigovodstvene vrijednosti nekretnina, Služba za evidenciju gradske imovine zadužena je da u aplikaciju Upravljanje imovinom, u modul Financijska vrijednost, za navedene nekretnine unese utvrđenu vrijednost i o tome obavijesti Odjel za financijske poslove Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje te Gradski ured za financije i javnu nabavu radi uknjiženja vrijednosti nekretnina u poslovne knjige Grada.

Revizijom je utvrđeno da je jedan od značajnih i osnovnih koraka u evidentiranju gradske imovine, a koji se ne provodi dovoljno učinkovito, prikupljanje i dostavljanje podataka o imovini te kolanje pripadajuće dokumentacije o imovini između gradskih upravnih tijela, odnosno gradskih ureda. Navedeno je uočeno kao nedostatak i u Izvješću Državnog ureda za reviziju o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja nekretninama Grada Zagreba iz siječnja 2016. te je dana preporuka da Grad donese plan kojim će se odrediti aktivnosti, način i rokovi za provedbu aktivnosti evidentiranja, a vezane za suradnju Gradskog ureda za financije i javnu nabavu i drugih gradskih ureda u čijoj je nadležnosti pojedina imovina.

Također je Središnje povjerenstvo za popis nepokretne imovine u vlasništvu Grada, u Izvješću o obavljenom popisu imovine Grada na dan 31. prosinca 2024., izrazilo mišljenje da se zbog kvalitete i količine imovine nije u potpunosti utvrdilo i uskladilo stvarno stanje s knjigovodstvenim stanjem, jer nisu dostavljani ili nisu pravodobno dostavljani dokumenti vezani za stjecanje i otuđenje nepokretne imovine, što ukazuje na potrebu poboljšanja suradnje među uredima i službama Grada te na poduzimanje mjera za poboljšanje funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola.

Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), dogovorene su unutarnje procedure dostave dokumentacije koja je važna za kvalitetu podataka iz drugih ureda prema Gradskom uredu za upravljanje imovinom i stanovanje. Gradska upravna tijela obvezna su pravodobno dostavljati dokumentaciju o stjecanju i raspolaganju nekretninama uz prateće dokumente Gradskom uredu za financije i javnu nabavu radi knjiženja i usklađenja stvarnog i knjigovodstvenog stanja.

Navodi da se mišljenje Središnjeg povjerenstva odnosi na eventualni nesklad dugotrajne imovine u pripremi koja nastaje zbog često dugogodišnjih rješavanja imovinskopravnih pitanja, kao i moguće različitih proračunskih stavki koje se, između ostalog, mogu odnositi na imovinu koja nije nužno u vlasništvu Grada (npr. vrtići, škole, muzeji). Za potpuno usklađenje stvarnog i knjigovodstvenog stanja imovine potrebno je rješavanje imovinskopravnih odnosa, točnost javnih registara i na koncu usklađenost s knjigovodstvom. Osim navedenog, jedan od poticaja i preduvjeta je tehničko-tehnološko poboljšanje kao što je dolazak novog sustava riznice u Gradski ured za financije i javnu nabavu.

Državni ured za reviziju je mišljenja da prikupljanju i dostavljanju podataka o imovini treba posvetiti naročitu pažnju, jer o raspoloživosti i kvaliteti podataka ovisi odluka u kolikoj mjeri određena imovina služi potrebama Grada, što će kasnije pomoći u evaluaciji imovine i određivanju na koju imovinu treba usmjeriti pažnju te koja imovina može postati predmet prodaje ili otpisa. Navedeno je naglašeno i u Strategiji upravljanja imovinom Grada, odnosno analizom poslovnih procesa uočeno je kako većina poteškoća u radu proizlazi iz nepotpunih i disperziranih podataka jer ne postoji jedinstvena procedura protoka podataka i informacija, a postoje i poteškoće u radu s postojećim informatičkim rješenjima koja raspolažu nepotpunim i različitim podacima.

1.2. Državni ured za reviziju preporučuje utvrditi proceduru, odnosno učinkovitiji način prikupljanja i dostavljanja podataka, kako bi se značajnije poboljšala suradnja među gradskim uredima i službama te kako bi se učinkovitije provodile aktivnosti utvrđivanja kvalitete i količine imovine i evidentiranje navedene imovine u skladu s propisima, a ujedno i uskladilo stvarno stanje s knjigovodstvenim stanjem u poslovnim knjigama. Također, navedeno bi doprinijelo poboljšanju funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u Gradu.

Obveza dostave i unosa podataka o imovini u Središnji registar državne imovine propisana je odredbama Zakona o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18) te Uredbom o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 3/20) i Pravilnikom o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine (Narodne novine 37/24). Prema odredbama navedenog Zakona, pod pojmom državne imovine podrazumijeva se, između ostalog, sva nefinancijska i financijska imovina jedinica lokalne samouprave te su jedinice lokalne samouprave obveznici dostave i unosa podataka, a podaci o državnoj imovini dostavljaju se, unose i vode u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo. Prema odredbama članka 4., stavka 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine, obveznici dostave podataka u Središnji registar državne imovine dužni su voditi svoju evidenciju o pojavnim oblicima državne imovine kojom upravljaju, raspolažu ili im je dana na korištenje, neovisno o nositelju vlasničkih prava te imovine i dostaviti i unijeti podatke o pojavnim oblicima državne imovine kojom upravljaju ili raspolažu u Središnji registar državne imovine, uz naznaku isprave na temelju koje je upis, promjena ili brisanje izvršeno u postupku propisanom Pravilnikom o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine.

Prema odredbama članka 13. Uredbe o Središnjem registru državne imovine, obveznici dostave i unosa podataka dužni su uspostaviti organizacijsku strukturu, s formalnom raspodjelom zadaća, ovlasti i odgovornosti kojom se osigurava primjerena komunikacija sa Središnjim registrom državne imovine i imenovati odgovornu osobu za elektronički unos i ažuriranje podataka te dostaviti podatke o tome u Središnji registar državne imovine.

Revizijom je utvrđeno da Grad vodi registar imovine u okviru programskog rješenja nabavljenog u prijašnjim godinama te su u zasebnim portfeljima evidentirani poslovni prostori koji se koriste za rad gradske uprave, prostori koji se koriste za mjesnu samoupravu i poslovni prostori koji su namijenjeni za davanje u zakup. Podaci o poslovnim prostorima ne dostavljaju se u Središnji registar državne imovine te nije imenovana odgovorna osoba za elektronički unos i ažuriranje podataka.

Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), podaci za 2023. i 2024. nisu uneseni u Središnji registar državne imovine. S obzirom na količinu podataka koju je potrebno dostaviti u navedeni Registar, previđeno je da Središnji registar državne imovine izradi podlogu, odnosno tehničko rješenje za prihvat velikih količina podataka, a u odnosu na tehničko rješenje u idućem razdoblju implementirati navedeno unutar aplikacije Upravljanje imovinom u Gradu. Također, navodi da je Pravilnik o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom državne imovine donesen u 2024., a za čiju se implementaciju trebaju stvoriti pretpostavke na strani Ministarstva pravosuđa, uprave i digitalne transformacije i Središnjeg registra državne imovine. Naglašava da poslovni prostori kao pojavni oblik državne imovine, nisu dani na upravljanje Gradu.

Evidencija nekretnina kojima Grad upravlja ili raspolaže ustrojena je putem računalne aplikacije Upravljanje imovinom. Pravilnik o načinu vođenja baze podataka Upravljanje imovinom Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 4/16, 7/16 i 15/24) donesen je u veljači 2016. Navedenim Pravilnikom propisuje se oblik, sadržaj i način vođenja baze podataka Grada pod nazivom Upravljanje imovinom. Baza podataka Upravljanje imovinom je imovinskopravna evidencija koja sadrži osnovne identifikatore radi mogućnosti povezivanja s analitičkim knjigovodstvom dugotrajne imovine. Baza podataka je mrežna aplikacija koju koriste sva upravna tijela Grada za potrebe evidentiranja poslovnih događaja iz svoje nadležnosti, a sastoji se od administratorskog dijela i uredskog dijela.

Poslovne podatke koji nastaju u vezi s korištenjem nekretnina u vlasništvu ili pod upravljanjem Grada, u bazu podataka upisuju i ažuriraju gradska upravna tijela koja u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti stvaraju poslovne podatke koji se evidentiraju u pojedinoj programskoj cjelini – modulu.

Baza podataka Upravljanje imovinom sadrži sljedeće programske cjeline (module): Registar nekretnina, Registar kompleksa, Upravljanja (Stambeno upravljanje, Poslovno upravljanje, Upravljanje zemljištem, Ostala upravljanja), Natječaji, Uknjižba, Istraživanja zemljišta te Ostali registri (Registar partnera, Registar ugovora, Registar ošasne imovine).

Modul Registar nekretnina je programska cjelina u kojoj se evidentiraju i ažuriraju nekretnine u vlasništvu ili pod upravljanjem Grada i nekretnine koje koriste gradska upravna tijela, a koje su u vlasništvu trećih osoba, u sklopu koje se, prema vrstama i podvrstama nekretnina, vode sljedeći registri: Registar zemljišta, Registar poslovnih prostora, Registar stanova, Registar zgrada i Registar skloništa. Registri se vode prema adresi, lokaciji, vrsti i površini, pri čemu se vodi računa o vrsti i podvrsti te namjeni nekretnine. Registar nekretnina predstavlja osnovu za izvještavanje.

Moduli Poslovno upravljanje, Stambeno upravljanje, Upravljanje zemljištem i Ostala upravljanja su programske cjeline u kojima se evidentiraju nekretnine u vlasništvu ili pod upravljanjem Grada u uporabi, odnosno evidentiraju se i prate obveznopravni odnosi ugovaranja korištenja pojedinih nekretnina.

Služba evidencije gradske imovine u okviru svoje nadležnosti obavlja stručno-administrativne i tehničke poslove održavanja i praćenja podataka u svim programskim cjelinama te upisuje i ažurira podatke u module Registar nekretnina, Registar zemljišta, Registar kompleksa i Registar ošasne imovine, dok podatke za ostale module unose, održavaju i ažuriraju nadležna gradska upravna tijela. Primjerice, u modul Poslovno upravljanje i Natječaji podatke unosi, održava i ažurira gradsko upravno tijelo nadležno za poslovne prostore i poslove zakupa.

U modul Registar nekretnina osnovni podaci o identifikaciji nekretnine upisuju se na temelju podataka iz javnih knjiga: zemljišne knjige i katastra. Ako nekretnina nije upisana u zemljišnoj knjizi, podaci o identifikaciji nekretnine upisuju se u bazu podataka prijepisom iz vjerodostojne dokumentacije o stjecanju ili građenju nekretnine (ugovori, građevinska dokumentacija, parcelacijski elaborati), a nakon postupka uknjižbe, odnosno upisa nekretnine u zemljišnoj knjizi, podaci se u evidenciji usklađuju sa zemljišnoknjižnim.

ID nekretnine je identifikacijski broj koji aplikacija automatski dodjeljuje svakoj nekretnini, broj je jedinstven i neponovljiv, tako da dvije nekretnine ne mogu imati jednak ID. Nekretnine se evidentiraju sa statusima vlasništva, i to: u vlasništvu Grada, u vlasništvu trećih osoba kojima Grad po provedenoj pretvorbi društvenog vlasništva više ne upravlja (podaci se održavaju kao povijesni podatak najmanje 20 godina od promjene), u vlasništvu trećih osoba koje je Grad prodajom izlučio iz vlasništva (podaci se održavaju u bazi podataka kao povijesni podatak najmanje 20 godina od promjene) te u vlasništvu trećih osoba kojima Grad na temelju ugovornih obveza upravlja ili koristi nekretnine za zadovoljavanje javnih potreba (podaci se održavaju kao povijesni podatak najmanje deset godina od prestanka ugovorenog prava korištenja Grada).

U modul Natječaji evidentiraju se podaci o javnim natječajima za davanje u zakup poslovnog prostora, poslovnim prostorima i početnoj zakupnini za svaki prostor, prati se tijek postupka natječaja i izrađuju izvještaji o svim poslovnim prostorima objavljenim u javnom natječaju, ponuditeljima i ponuđenim zakupninama, ispunjavanju, odnosno neispunjavanju uvjeta natječaja te o najuspješnijim ponuditeljima.

Modul Uknjižba je programska cjelina u kojoj se evidentiraju prijedlozi Grada podneseni nadležnom zemljišnoknjižnom sudu u svrhu brisanja društvenog vlasništva te uknjižbe prava vlasništva Grada na nekretninama, odnosno radi sređivanja zemljišnoknjižnog stanja nekretnina preuzetih u imovini Grada te upis prava vlasništva Grada na nekretninama stečenim naplatnim pravnim poslom.

U modul Ostala upravljanja upisuju se podaci o korištenju nekretnina za potrebe gradskih upravnih tijela, mjesne samouprave, zdravstva, sportskih objekata, objekata kulture, objekata socijalne skrbi, odgojno-obrazovnih objekata, reprezentativnih objekata i objekata izvan područja Grada.

Revizijom je utvrđeno da se evidencija ugovora, a koja uključuje i ugovore o zakupu poslovnih prostora, vodi u modulu Registar ugovora. U Registar ugovora gradska upravna tijela evidentiraju podatke o zaključenim ugovorima iz svoje nadležnosti. Registar ugovora vodi se po poslovnoj godini i po organizacijskoj jedinici upravnog tijela, a sadrži podatke o vrsti ugovora, datumu ovjere potpisa na ugovoru kod javnog bilježnika, datumu registracije ugovora, ugovornim stranama, lokaciji nekretnine, predmetu ugovora i vrijednosti ugovora.

Revizijom je utvrđeno da se u bazu podataka Upravljanje imovinom kontinuirano unose podaci o nekretninama u vlasništvu Grada ili kojima Grad upravlja. Registar imovine je jednim dijelom programski povezan s knjigovodstvenim evidencijama.

Prema obrazloženju Grada (lipanj 2025.), aplikacija Upravljanje imovinom ima zasebni modul knjigovodstva, koji omogućuje i u kojem se provodi povezivanje identifikacijskog broja nekretnine s inventarskim brojem, odnosno povezivanje stvarnopravnih zapisa s pomoćnom knjigom analitike. Nalogom za uknjiženje ili isknjiženje povezuje se registar imovine s knjigovodstvenom evidencijom. Navodi da se u praksi radi o dvostrukoj evidenciji s intencijom daljnje integracije i automatizacije. Jedan od poticaja i preduvjeta je dolazak novog sustava riznice (ERP) u Gradski ured za financije i javnu nabavu.

1.3. Državni ured za reviziju preporučuje ubrzati aktivnosti na programskom povezivanju analitičke knjigovodstvene evidencije nefinancijske imovine s bazom registra imovine i što većoj automatizaciji navedenih poslova, kako bi se osigurala povezanost i usklađenost podataka o imovini kojom Grad raspolaže u svakom trenutku te stvorili preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom te za donošenje planskih dokumenata upravljanja imovinom.

Grad u zemljišnim knjigama i katastru nije upisan kao vlasnik, odnosno posjednik na svim nekretninama za koje za to postoji valjana pravna osnova. Znatno veći broj nekretnina upisan je u katastru kao posjed Grada zbog bivšeg sustava društvenog vlasništva. Grad provodi aktivnosti na uknjižbi svoje imovine u zemljišnim knjigama, primjerice podnošenje prijedloga za uknjižbu, sudjelovanje u postupcima povezivanja zemljišne knjige i knjige položenih ugovora, sudjelovanje u postupcima obnove zemljišnih knjiga te provođenje zemljišnoknjižnih ispravnih postupaka.

Prema podacima Grada, iz modula Registar nekretnina[1], na koncu 2024. je u zemljišne knjige kao vlasništvo Grada upisano ukupno 2 577 poslovnih prostora, garaža i zgrada, kao suvlasništvo Grada upisano je 107, s četiri poslovne zgrade upravlja Grad (trgovačko društvo Zagrebački holding d.o.o.), a za 969 nisu riješeni imovinskopravni odnosi. Prema obrazloženju Grada, evidencija trenutačno nije potpuna vezano za objekte javne namjene i kontinuirano se nadopunjuje/ažurira. Prema podacima Grada, u 2023. je uknjiženo 80 poslovnih prostora, a u 2024. ukupno 193 poslovna prostora. Grad je u 2023. sudjelovao na ukupno 1 259 rasprava, a u 2024. na 1 670 rasprava na zemljišnoknjižnom sudu.

U tablici broj 4 daju se podaci o broju poslovnih prostora po vrsti vlasništva na koncu 2024., prema podacima Grada, iz aplikacije Upravljanje imovinom.

Tablica broj 4

Poslovni prostori po vrsti vlasništva na koncu 2024.

Vrsta nekretnine	Vlasništvo				
	Ukupno	Uknjiženo vlasništvo Grada	Ostalo vlasništvo Grada*	Suvlasništvo Grada	Vlasništvo trgovačkog društva Zagrebački holding d.o.o., upravlja Grad
	1	2	3	4	5
Garaža	1 557	1 359	194	4	-
Poslovni prostor	1 615	894	623	96	2
Poslovna zgrada	485	324	152	7	2
Ukupno	3 657	2 577	969	107	4

* neriješeni imovinskopravni odnosi

Prema podacima Grada, u postupcima uređenja imovinskopravnih odnosa problem su nesređeni, nepovezani i neusklađeni podaci iz zemljišne knjige i katastarskog operata. U većini slučajeva postoje razlike u obliku i površini čestice, upisanoj kulturi, zapisima o posjedniku i vlasniku te broju čestice i općine, a postoje i slučajevi kada katastar i zemljišna knjiga nisu usuglašeni sa stanjem u naravi. Primjerice, stvarno stanje katastarske čestice nije snimljeno ni ucrtano u katastarskim planovima te je nema ni u zemljišnim knjigama, stvarno stanje je snimljeno i ucrtano u katastar, ali ne i u zemljišnoj knjizi, stvarno stanje je snimljeno i ucrtano u katastar te upisano u zemljišnoj knjizi, ali se podaci u katastru i zemljišnoj knjizi razlikuju (po površini, obliku čestice, različiti su podaci o nositeljima prava upisanih u katastarski operat u odnosu na podatke o nositeljima prava upisanim u zemljišnu knjigu itd.).

[1] Broj poslovnih prostora u modulu Registar nekretnina razlikuje se od broja poslovnih prostora u modulu Poslovno upravljanje. U modulu Registar nekretnina evidentiraju se stvarnopravni podaci, a u modulu Poslovno upravljanje evidentiraju se obveznopravni podaci. Na primjer, jedan poslovni prostor u modulu Poslovno upravljanje može se sastojati od više poslovnih prostora u modulu Registar nekretnina. Navedeni podaci se također razlikuju od podataka prikazanih u tablici broj 3, u kojoj su dani podaci o broju poslovnih prostora koji su evidentirani u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama.

Grad je obveznik naknade i stranka u postupcima povrata oduzete imovine koji se vode prema odredbama Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine 92/96, 39/99 – Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 42/99 – ispravak Odluke i Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, 92/99 – ispravak, 43/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 131/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 27/01 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 34/01 – ispravak Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, 65/01 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 118/01 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 80/02, 81/02 – ispravak i 98/19). Prema članku 77. navedenog Zakona, Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini koja je predmet naknade na temelju odredaba navedenog Zakona, glede kojih zahtjev za naknadu nije podnesen ili je pravomoćno odbijen, ako nije drukčije propisano.

Prema Strategiji upravljanja imovinom Grada, zbog pravnog učinka navedenog članka nije moguće predvidjeti koliko će se, po zahtjevu Republike Hrvatske, pokrenuti novih postupaka i do kada će trajati. Navedeno je da će Grad u suradnji s općinama i gradovima inicirati prema Hrvatskom saboru, putem nadležnog ministarstva, izmjenu navedenog članka na način da se briše dio odredbe koji se odnosi na nekretnine „glede kojih zahtjev nije podnesen”, jer je mišljenja da je u više od 20 godina primjene navedenog Zakona Republika Hrvatska putem Državnog odvjetništva trebala utvrditi činjenicu postoji li za određene nekretnine zahtjev za povrat ili ne. Prema obrazloženju Grada, u Gradu nije bilo inicijative za promjenu te odredbe, a za Republiku Hrvatsku nema roka ako zahtjev za povrat imovine nije podnesen. Navodi da se u današnjoj praksi zemljišnoknjižnog suda, osobito u postupcima povezivanja i obnove zemljišnoknjižne općine, Republika Hrvatska uknjižuje na poslovne prostore koji su bili nacionalizirani neovisno je li postupak po članku 77. u tijeku ili nije ni pokrenut, a navedeni sud upisuje Republiku Hrvatsku kao vlasnika, tako da se sve manje pokreće postupak povrata.

Nadalje, Grad je dužan na temelju navedenog Zakona do pravomoćnog okončanja upravnog postupka upravljati prostorima kojima su raspolagale nekadašnje općine i zajednice čiji je pravni sljednik Grad. U Strategiji upravljanja imovinom Grada navodi se da Grad nema mehanizme kojima bi utvrdio na koje nekretnine bi se mogao primjenjivati navedeni članak 77., koliko ih ima niti koliko dugo bi se postupak mogao voditi. Također je uočen problem evidentiranja nekretnina u poslovnim knjigama budući da se imovina evidentira po vrsti, količini i vrijednosti. Upravni postupci se manjim dijelom vode prema zahtjevima bivših vlasnika, a većim dijelom prema zahtjevima Republike Hrvatske. U slučaju osnovanosti zahtjeva za povrat imovine, odnosno za utvrđivanje vlasništva, iz imovine Grada izlučit će se poslovni prostori. Navodi se da Republika Hrvatska kontinuirano podnosi nove zahtjeve za utvrđivanje vlasništva na stanovima, poslovnim prostorima i građevinskim zemljištima koji su u imovini Grada.

Prema podacima Grada (iz aplikacije Upravljanje imovinom), u 2024. je na temelju pravomoćnih rješenja ukupno izlučeno 279 poslovnih prostora ukupne površine 39 540,11 m^2, od čega je 246 poslovnih prostora, 30 garaža te tri poslovne zgrade. Najveći broj, 179 poslovnih prostora, čini stavka Ostalo, koja obuhvaća prestanke vlasništva na temelju postupka obnove zemljišne knjige te povezivanja zemljišne knjige i Knjige položenih ugovora. Također, na 44 poslovna prostora utvrđeno je suvlasništvo Republike Hrvatske i trećih osoba, na 27 poslovnih prostora pravomoćno je utvrđeno vlasništvo Republike Hrvatske, njih 17 izlučeno je na temelju ugovora o kupoprodaji nekretnine, osam je izlučeno na temelju sudske odluke, dok su četiri poslovna prostora na temelju pravomoćnog rješenja vraćena fizičkim osobama.

NORMATIVNO UREĐENJE UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA

Upravljanje i raspolaganje državnom imovinom te nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske utvrđeno je Zakonom o upravljanju državnom imovinom (Narodne novine 52/18), Zakonom o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (Narodne novine 155/23) i Strategijom upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. – 2025. (Narodne novine 96/19). Prema odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom, dokumenti upravljanja državnom imovinom su Strategija upravljanja državnom imovinom kojom se određuju dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja državnom imovinom, uzimajući u obzir gospodarske i razvojne interese Republike Hrvatske i godišnji plan upravljanja državnom imovinom koji se donosi na temelju Strategije. Prema odredbama Zakona o Središnjem registru državne imovine, pod pojmom državne imovine podrazumijeva se i imovina jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave te pojavni oblici državne imovine koji su tim pravnim osobama na temelju posebnog propisa ili pravnog posla dani na upravljanje ili korištenje bez obzira na visinu vlasničkih udjela.

Prijašnjom Strategijom upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. (Narodne novine 76/13) bili su propisani pojmovi upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, načela upravljanja državnom imovinom, dokumenti upravljanja državnom imovinom i drugo te je bilo i 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. Također je bilo 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.

Odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) uređen je sustav strateškog planiranja Republike Hrvatske i upravljanje javnim politikama odnosno priprema, izrada, provedba, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja za oblikovanje i provedbu javnih politika koje sukladno svojim nadležnostima izrađuju, donose i provode javna tijela u koja se ubrajaju i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Akti strateškog planiranja su Nacionalna razvojna strategija, višesektorske i sektorske strategije, nacionalni planovi, planovi razvoja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, program Vlade Republike Hrvatske, program konvergencije, nacionalni program reformi, provedbeni programi tijela državne uprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te akcijski planovi za provedbu nacionalnih planova.

Uredbom o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 37/23), propisane su smjernice za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje sadržavaju svrhu, obvezni sadržaj i postupke vezane za izradu, izmjenu, dopunu i donošenje akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Pravilnikom o rokovima i postupcima praćenja i izvješćivanja o provedbi akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 44/23), propisani su rokovi i postupci praćenja i izvješćivanja o provedbi Nacionalne razvojne strategije, sektorskih i višesektorskih strategija, nacionalnih planova, planova razvoja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te provedbenih programa tijela državne uprave i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Slijedom navedenog, upravljanje i raspolaganje imovinom (u što su uključeni i poslovni prostori) može se urediti donošenjem strategije ili drugih akata strateškog planiranja kojom se definiraju dugoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja imovinom uvažavajući gospodarske i razvojne interese jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, godišnjih planova upravljanja i raspolaganja imovinom koji sadrže kratkoročne ciljeve i smjernice upravljanja imovinom te drugim aktima.

Osnovni strateški i/ili planski dokumenti vezani za upravljanje i raspolaganje imovinom, odnosno poslovnim prostorima Grada su Strategija upravljanja imovinom Grada[2] te Godišnji plan upravljanja imovinom Grada[3] koji je donesen za 2025.

Gradska skupština Grada Zagreba je na 34. sjednici, 18. lipnja 2020., donijela Zaključak o donošenju Strategije upravljanja imovinom Grada Zagreba za razdoblje 2020. – 2026. Strategija upravljanja imovinom Grada objavljena je na mrežnoj stranici Grada. Navedena Strategija je obvezujući dokument u funkciji učinkovitijeg upravljanja imovinom u vlasništvu ili na raspolaganju Grada. U Strategiji je navedeno da je Grad u više navrata pripremao nacrte dugoročnih planova za pojedine pojavne oblike imovine te je pristupio cjelovitoj izradi Strategije. Uvažio je i preporuke dane u Izvješću Državnog ureda za reviziju o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja i raspolaganja nekretninama Grada Zagreba iz siječnja 2016. (revizija je obuhvaćala razdoblje od 2012. do 2014.), koje su se odnosile na potrebu donošenja strategije upravljanja i raspolaganja imovinom u kojoj će se odrediti srednjoročni ciljevi i smjernice te godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom u kojem će se odrediti kratkoročni ciljevi i smjernice i mjere u svrhu provedbe strategije.

Revizijom je utvrđeno da je Strategija donesena kao srednjoročni dokument, na sedam godina (do konca 2026.). Sadrži ključne strateške i posebne ciljeve te viziju i smjernice vezane za osiguranje učinkovitog i transparentnog upravljanja i raspolaganja imovinom Grada. Opći strateški cilj je osigurati ekonomski svrhovito, djelotvorno, učinkovito i transparentno upravljanje gradskom imovinom, kao i osigurati da imovina bude u službi građana, gospodarskog rasta te zaštite javnog interesa i interesa Grada. Utvrđeno je pet strateških ciljeva, i to:

- Strateški cilj 1: Unaprjeđenje organizacije rada i nadležnosti gradskih upravnih tijela
- Strateški cilj 2: Uređivanje normativnih i vlasničkopravnih odnosa
- Strateški cilj 3: Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje svih pojavnih oblika gradske imovine
- Strateški cilj 4: Menadžersko upravljanje imovinom i povećanje financijskih učinaka
- Strateški cilj 5: Unaprjeđenje sustava vođenja poslovnih knjiga o imovini.

[2] https://www.zagreb.hr/userdocsimages/segi/STRATEGIJA%20upravljanja%20imovinom%20Grada%20Zagreba%20s%20prilozima.pdf

[3] https://www.zagreb.hr/UserDocsImages/segi/Godisnji_plan_upravlj_imovinom%20GZ_2025.pdf

Svaki od pet strateških ciljeva razrađen je na posebne ciljeve s navođenjem mjera (u Prilogu 4 Strategije) koje će se poduzeti u cilju ostvarenja ciljeva. Određeno je 20 posebnih ciljeva te 90 mjera za njihovo ostvarenje. U Strategiji se navodi da će detaljna razrada ciljeva, mjera i aktivnosti, kao i dinamika rješavanja biti prikazana u godišnjim planovima upravljanja imovinom Grada u narednom sedmogodišnjem razdoblju. Prilog 5 Strategije sadrži Prijedlog godišnjeg plana upravljanja imovinom za 2020.

Revizijom je utvrđeno da Grad za 2020., 2021., 2022., 2023. i 2024. nije donio godišnji plan upravljanja imovinom. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), razlozi nedonošenja godišnjih planova upravljanja imovinom prethodnih godina su operativne okolnosti, u prvom redu pandemija koronavirusa iz 2020. i potresi koji se poklapaju s vremenom donošenja Strategije i pripremama za donošenje godišnjih planova. Osim toga, proveden je preustroj Grada te su se donosili novi pravilnici o unutarnjem redu. Došlo je do većih kadrovskih promjena u 2024., što je također utjecalo na nedonošenje plana za 2024. Navedeni čimbenici odgodili su i maknuli iz fokusa donošenje godišnjih planova, a pojedine aktivnosti predviđene Strategijom provodile su se kroz redovan posao, primjerice uknjižba i evidencija nekretnina.

Grad je donio Godišnji plan upravljanja imovinom Grada Zagreba za 2025. godinu[4] (dalje u tekstu: Godišnji plan). Godišnji plan sadrži popis aktivnosti za provedbu mjera iz Strategije. Za svaki strateški cilj u tablici godišnjih aktivnosti navedeni su posebni ciljevi, mjere, aktivnosti, gradsko upravno tijelo nadležno za provođenje pojedine aktivnosti te rok izvršenja. Odabir aktivnosti koje će se poduzimati u okviru Godišnjeg plana uvjetovan je prioritetima za poduzimanje mjera i aktivnosti u pojedinim područjima, logičnim slijedom poduzimanja mjera i aktivnosti, mogućnostima gradskih upravnih tijela (raspoloživost resursa) za poduzimanje mjera i aktivnosti, zakonskim obvezama Grada te zahtjevima Gradske skupštine Grada Zagreba.

Revizijom je utvrđeno da su posebni ciljevi, mjere i aktivnosti navedeni u Godišnjem planu usklađeni s posebnim ciljevima i mjerama iz Strategije. Za 2025. je planirana provedba ukupno 25 aktivnosti. U Godišnjem planu se navodi da je Grad do sada u okviru obavljanja redovnih poslova upravljanja imovinom provodio brojne aktivnosti temeljem utvrđenih mjera i zakonskih obveza Grada (uknjižba prava vlasništva na nekretninama Grada, nekretnine se evidentiraju, procjenjuju kao fer vrijednost i knjiže u analitičko knjigovodstvo, prenosi se imovina ustanova u vlasništvo Grada, unaprijeđena je mrežna aplikacija Upravljanje imovinom, službenicima se dodjeljuju ovlasti za uvid i rad u aplikaciji i provodi se njihova edukacija, provodi se daljnja digitalizacija, identificiraju se rizici u poslovanju i dr.). Ističe se da je u tijeku postupak izrade jedinstvenog sustava riznice Grada, što će imati odlučujući utjecaj na unaprjeđenje sustava vođenja poslovnih knjiga o imovini Grada.

U Godišnjem planu se navodi da su ključne smjernice pri određivanju aktivnosti za 2025. unaprjeđenje organizacije rada i nadležnosti gradskih upravnih tijela, nastavak započetih procesa uknjižbe, unaprjeđenje sustava vođenja poslovnih knjiga te evidentiranje i izvanbilančno knjiženje zemljišta i zgrada u vlasništvu Republike Hrvatske. Navodi se da Strategija nije obuhvatila sve redovne poslove koje Grad obavlja vezano za upravljanje imovinom te oni nisu obuhvaćeni ni Godišnjim planom, a za njegovu realizaciju potreban je angažman postojećih zaposlenika uz nužne preraspodjele u skladu s planiranim aktivnostima. Rok izvršenja svih aktivnosti je 31. prosinca 2025. ili kontinuirano, dok je koordinator aktivnosti najvećim dijelom Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje.

[4] https://www.zagreb.hr/UserDocsImages/segi/Godisnji_plan_upravlj_imovinom%20GZ_2025.pdf

Iz navedenog je vidljivo da je Grad donio Strategiju u 2020., dok je Godišnji plan donesen tek za 2025., odnosno iako je Strategija utvrđena kao obvezujući dokument u funkciji učinkovitijeg upravljanja imovinom u vlasništvu ili na raspolaganju Grada, Godišnji plan za ostvarenje njenih aktivnosti i za praćenje ostvarenja Strategije nije donesen sljedećih pet godina. Godišnjim planom za 2025. nisu utvrđeni pokazatelji ostvarenja zadanih ciljeva, stoga nije razvidno na koji se način planira pratiti ostvarenje zadanih ciljeva iz Strategije i evaluirati njegovu provedbu. Također, nije obuhvaćen financijski okvir za provedbu aktivnosti te financijski pokazatelji ostvarenja plana, na koji način je povezan i usklađen s proračunom Grada za 2025., planiraju li se koristiti sredstva europskih fondova, na koji način je povezan s Planom razvoja Grada Zagreba za razdoblje do konca 2027. i drugo.

Iako je Grad Godišnjim planom utvrdio mjere i aktivnosti koje su prioritet i najznačajnije za provesti tijekom 2025., u reviziji je uočeno da Godišnjim planom, primjerice, nije procijenio kao prioritet mjeru iz Strategije pod nazivom Prepoznavanje radnih aktivnosti i nadležnosti koje određeno tijelo ne može samostalno izvršiti u skladu s postojećom organizacijskom strukturom Grada (mjera 1.4.3.) te Prepoznavanje i analiza svih zapreka i poteškoća komunikacijske naravi, kao i posljedično utvrđivanje mehanizama kojima se nadilazi (mjera 1.4.5.).

Navedeni nedostatak i kontinuirani problem vezan za prikupljanje i dostavljanje podataka te suradnju među gradskim uredima i službama opisan je u naslovu ovog Izvješća *Evidencije o poslovnim prostorima* te je dana preporuka za poboljšanje rada. Isto tako, nije kao prioritetna utvrđena mjera Efikasnijeg rješavanja imovinskopravnih predmeta (mjera 2.3.), iako se postupci uređenja imovinskopravnih odnosa provode niz godina, što je opisano u naslovu ovog Izvješća *Evidencije o poslovnim prostorima*.

Nadalje, nije kao prioritetna utvrđena mjera Povećanje financijskih učinaka od imovine Grada (mjera 4.4.) u okviru koje su planirane aktivnosti Izrada godišnjih planova prodaje nekretnina koje za Grad ne predstavljaju nikakav razvojni potencijal i Analiza mogućnosti povećanja prihoda po svakom portfelju, što je opisano u naslovu ovog Izvješća *Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima* te je dana preporuka za poboljšanje rada.

2.1. Državni ured za reviziju preporučuje pri donošenju Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada, više pažnje posvetiti odabiru mjera i aktivnosti koje su prioritet i najznačajnije za provesti za učinkovito funkcioniranje Grada u pojedinoj godini, ali i kao jedan od koraka u provedbi i ostvarenju drugih ciljeva iz Strategije upravljanja imovinom Grada, analizirati ih te razraditi plan provedbe, u skladu s mogućnostima i kapacitetima.

2.2. Državni ured za reviziju preporučuje utvrditi jasne i mjerljive pokazatelje na temelju kojih bi se pratila provedba Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada i ocijenilo ostvarenje zadanih ciljeva, odnosno učinkovitost provedbe mjera i aktivnosti iz Plana, a u konačnici i učinkovito pratila provedba Strategije upravljanja imovinom Grada.

Revizijom je utvrđeno da ni u Strategiji ni u Godišnjem planu nije određeno na koji način će se izvješćivati o provedbi ciljeva, mjera i aktivnosti iz Strategije, odnosno Godišnjeg plana, niti evaluirati provedene aktivnosti. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), Strategija se provodi kroz godišnje planove koje donosi Gradska skupština Grada Zagreba, a i izvješćuje se o provedbi. Dio aktivnosti iz Strategije provodi se kroz redoviti posao, primjerice uknjižba prava vlasništva na nekretninama i evidencija gradske imovine. Navodi da se o tome nije izvješćivalo u odnosu na Strategiju ili Godišnji plan, nego putem polugodišnjih izvješća o radu gradonačelnika i putem godišnjeg izvješća o stanju imovine.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi se praćenje i evaluacija provedenih aktivnosti iz Strategije trebali oslanjati na izvješća o provedbi godišnjih planova upravljanja imovinom Grada, mjerljive pokazatelje, digitalne alate poput Kataloga imovine i javnih objava provedenih aktivnosti i podataka, odnosno putem javnog nadzora, uz mogućnost revizija i izmjena godišnjih planova prema potrebi.

Grad je donio Statut Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 23/16, 2/18, 23/18, 3/20, 3/21 i 11/21 – pročišćeni tekst) i u svibnju 2022. Statutarnu odluku o izmjenama i dopunama Statuta Grada Zagreba (Službeni glasnik Grada Zagreba 16/22). Prema članku 71. Statuta Grada Zagreba, gradonačelnik dva puta godišnje podnosi Gradskoj skupštini Grada Zagreba polugodišnje izvješće o svom radu: do 1. rujna za razdoblje siječanj – lipanj tekuće godine i do 28. veljače za razdoblje srpanj – prosinac prethodne godine. Prema članku 154. Statuta Grada Zagreba, gradonačelnik izvješćuje Gradsku skupštinu Grada Zagreba o stanju imovine Grada najmanje jednom godišnje. Gradska skupština Grada Zagreba nadzire rad gradonačelnika u upravljanju imovinom te gradonačelniku može davati upute za postupanje. U Statutu Grada Zagreba nije propisano na koji način, odnosno u kojem obliku se izvješćuje o imovini Grada.

Revizijom je utvrđeno da je Grad izrađivao polugodišnja izvješća o radu gradonačelnika te su izrađena ukupno četiri izvješća, dva za 2023. i dva za 2024. Izrađeno je izvješće za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2023., za razdoblje od 1. srpnja do 31. prosinca 2023., za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2024. te za razdoblje od 1. srpnja do 31. prosinca 2024.

Uvidom u navedena polugodišnja izvješća utvrđeno je da se manji dio teksta odnosi na stanje imovine Grada, a naglasak je bio na opisu strateških projekata izgradnje, kapitalnim investicijama, apsorpciji sredstava iz fondova Europske unije, projektima obnove, javnim parkiralištima, ekologiji i energetici, gospodarenju otpadom i drugo. Daju se ukupni brojčani podaci te podaci o zakonskoj regulativi, bez opisa planiranih i provedenih aktivnosti vezanih za imovinu ili probleme u provedbi spomenutih aktivnosti. Iz navedenog je vidljivo da opis i detaljniji prikaz aktivnosti vezanih za gradsku imovinu, uključujući i poslovne prostore, za 2023. i 2024. nije bio prioritet pri izvješćivanju u spomenutom dokumentu.

Vezano za poslovne prostore, polugodišnja izvješća tijekom 2023. i 2024. sadrže sažete podatke o broju poslovnih prostora u imovini Grada prema vrstama i vlasništvu, obavljenim poslovima gospodarenja poslovnim prostorima, odnosno provedenim natječajima za davanje u zakup, zaključivanju ugovora o zakupu, zaključivanju ugovora o zakupu sa sadašnjim zakupnicima, donošenju normativnog okvira za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, objavljenim natječajima za prodaju garaža, produljivanju zakupa, korištenju poslovnih prostora u svrhu omogućavanja obnove zgrada oštećenih potresom, izlučivanju iz imovine i drugo.

Također, Grad je izradio Izvješće o stanju imovine Grada za 2023. Zaključkom gradonačelnika iz studenoga 2024. predloženo je Gradskoj skupštini Grada Zagreba razmotriti Izvješće o stanju imovine Grada Zagreba za 2023. i donijeti Zaključak o prihvaćanju navedenog Izvješća. Zaključkom o prihvaćanju navedenog Izvješća za 2023. (iz prosinca 2024.), Gradska skupština Grada Zagreba prihvatila je Izvješće. Uvidom u Izvješće o stanju imovine Grada Zagreba za 2023., također je utvrđeno da se manji dio teksta odnosi na poslovne prostore te su većinom prikazani statistički podaci o broju i vrsti korištenja poslovnih prostora te prihodima i rashodima za poslovne prostore u 2023. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), za 2024. je izvještavanje u tijeku (u radu). Također, obrazlaže da Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje o poslovnim prostorima, osim putem izvješća o radu gradonačelnika i izvješća o stanju imovine, izvještava javnost i na druge načine kao što je Katalog nekretnina i objava popisa praznih poslovnih prostora na mrežnoj stranici Grada.

2.3. Državni ured za reviziju preporučuje izraditi izvješće o ostvarenju Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada u svrhu kontinuiranog praćenja napretka planiranih mjera i aktivnosti te u svrhu izvješćivanja gradonačelnika i Gradske skupštine Grada Zagreba o napretku i potrebama za poboljšanja. Navedenim izvješćem potrebno je prikazati ostvarenje zadanih ciljeva i aktivnosti, ostvarenje pokazatelja te evaluirati njihovu provedbu i ostvarenje, a što bi se moglo koristiti za analizu, određivanje prioriteta, praćenje provedbe aktivnosti te kvalitetno izvješćivanje donositelja odluka u svrhu učinkovitog upravljanja gradskom imovinom.

Vlada Republike Hrvatske je u rujnu 2024. donijela Odluku o pokretanju postupka izrade Strategije upravljanja nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje 2026. – 2035. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine zaduženo je izraditi navedenu Strategiju. Članovi radne skupine za izradu navedene Strategije čine predstavnici ministarstava, državnih institucija, sindikata, gradova, županija i udruga. S obzirom na to da je Strategija upravljanja imovinom Grada donesena za razdoblje do konca 2026., tijekom revizije je zatraženo obrazloženje poduzimaju li se aktivnosti vezano za donošenje nove Strategije. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), vezano za donošenje nove Strategije ili izmjenu sadašnje, u tijeku je razmatranje hoće li se sadašnja Strategija produžiti.

2.4. S obzirom na to da je Strategija upravljanja imovinom Grada srednjoročni dokument donesen za razdoblje od 2020. do 2026. (sedmogodišnje razdoblje), Državni ured za reviziju preporučuje pojačati angažman vezano za donošenje nove ili ažurirane Strategije, na temelju koje će se izraditi i donositi godišnji planovi upravljanja imovinom, kao provedbeni i kratkoročni dokumenti.

U siječnju 2022. donesen je Zaključak o osnivanju i imenovanju Radne skupine za unapređenje sustava upravljanja imovinom Grada Zagreba (dalje u tekstu: Radna skupina), u cilju poboljšanja transparentnosti i učinkovitosti upravljanja imovinom Grada. Radna skupina obavlja sljedeće zadatke: priprema prijedloge javnih politika iz područja upravljanja imovinom Grada (osobito u područjima stambene politike, upravljanja poslovnim prostorima, upravljanja pravima), upravljanja zemljištem uključujući poljoprivredno, razvoj *brownfield*[5] i *greenfield*[6] investicija vezanih za gradsku imovinu te upravljanja površinama javne namjene; priprema prijedlog godišnjeg plana upravljanja imovinom u skladu s prihvaćenim javnim politikama; priprema prijedloge izmjena normativnih akata o upravljanju imovinom; prati ostvarenje strateških ciljeva upravljanja imovinom; definira aktivnosti i mjere s ciljem povećanja transparentnosti upravljanja imovinom i implementaciju antikorupcijskih mjera; predlaže mjere i aktivnosti koordinacije u upravljanju imovinom između Grada, trgovačkog društva Zagrebački holding d.o.o. i drugih gradskih trgovačkih društava i gradskih ustanova; koordinira politike upravljanja imovinom (s gradskim upravnim tijelima, ustanovama, trgovačkim društvima koja pružaju usluge) te obavlja druge aktivnosti potrebne za unaprjeđenje sustava upravljanja imovinom Grada. U Radnu skupinu imenovano je devet članova. Za potrebe obavljanja revizije dostavljeni su zapisnici sa sastanaka navedene Radne skupine održanih u 2022., 2023. i 2024. Radna skupina se sastala u 2022. ukupno 31 put, u 2023. ukupno jedanaest puta te u 2024. ukupno sedam puta.

[5] Napuštena, zapuštena, neiskorištena ili onečišćena/zagađena zemljišta, napušteni, zapušteni ili neiskorišteni industrijski i trgovački objekti ili infrastrukture, odnosno zemljišta, objekti ili infrastruktura koji zahtijevaju intervenciju kako bi se vratili u uporabu. (https://bolje.hr/rijec/brownfield-investicija-gt-ulaganje-u-postojece-kapacitete/78/)

[6] Zemljište koje nije prije korišteno, na kojemu ne postoji potreba za uklanjanjem ili obnovom postojeće infrastrukture, zgrada itd.; ulaganje u nove kapacitete. (https://bolje.hr/rijec/greenfield-investicija-gt-ulaganje-u-nove-kapacitete/83/)

Prema sastavljenim zapisnicima, najveći dio poslova Radne skupine odnosio se na revidiranje normativnih akata, odnosno u 2022. i 2023. na donošenje novih odluka o zakupu poslovnih prostora i odluka o najmu stanova, dok su se teme sastanaka u 2024. odnosile na donošenje nove odluke o građevinskom zemljištu. Za potrebe obavljanja revizije zatražen je i zapisnik ili drugi odgovarajući dokument iz kojeg bi bili vidljivi poslovi, prijedlozi i zaključci Radne skupine poduzeti u svrhu pripreme prijedloga Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada u skladu s prihvaćenim javnim politikama, kako je predviđeno Zaključkom o osnivanju i imenovanju Radne skupine, međutim, navedeno nije dostavljeno tijekom obavljanja revizije. Također, nije dostavljen dokument iz kojeg je vidljivo na koji način Radna skupina prati ostvarenje strateških ciljeva upravljanja imovinom Grada.

2.5. Državni ured za reviziju preporučuje aktivno i kontinuirano sudjelovanje Radne skupine za unapređenje sustava upravljanja imovinom Grada u pripremi prijedloga javnih politika iz područja upravljanja imovinom Grada (koje uključuju i upravljanje poslovnim prostorima), donošenju nove strategije upravljanja imovinom Grada ili ažuriranju sadašnje, pripremi prijedloga godišnjeg plana upravljanja imovinom, praćenju ostvarenja strateških ciljeva upravljanja imovinom, izradi izvješća o ostvarenju godišnjeg plana upravljanja imovinom, koordiniranju politike upravljanja imovinom te drugim aktivnostima potrebnim za unaprjeđenje sustava upravljanja imovinom, kako je predviđeno Zaključkom o osnivanju i imenovanju Radne skupine za unapređenje sustava upravljanja imovinom Grada Zagreba.

Prema odredbama članka 2. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15, 112/18 i 123/24), poslovnim prostorom smatraju se poslovna zgrada, poslovna prostorija, garaža i garažno mjesto. Poslovnom zgradom smatra se zgrada namijenjena obavljanju poslovne djelatnosti ako se pretežitim dijelom i koristi u tu svrhu. Poslovnom prostorijom smatra se jedna ili više prostorija u poslovnoj ili stambenoj zgradi namijenjena obavljanju poslovne djelatnosti koja, u pravilu, čini samostalnu uporabnu cjelinu i ima zaseban glavni ulaz. Garaža je prostor za smještaj vozila, a garažno mjesto je prostor za smještaj vozila u garaži.

Temeljni propis koji uređuje raspolaganje nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave je Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 22/00 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 – pročišćeni tekst i 94/17 – ispravak). Prema odredbama članka 391. navedenog Zakona, nekretninu u vlasništvu jedinica lokalne samouprave tijela nadležna za njihovo raspolaganje mogu otuđiti ili njom na drugi način raspolagati samo na osnovi javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržnoj cijeni, ako zakonom nije drukčije određeno. Navedene odredbe ne odnose se na slučajeve kad pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave stječu Republika Hrvatska i jedinice lokalne i 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.

Osim navedenog, raspolaganje poslovnim prostorima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave propisano je i odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi (Narodne novine 83/22), Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21) i drugim propisima.

U okvirima zadanim propisima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju donijeti unutarnje akte koji će pobliže urediti načine, ovlasti, procedure i kriterije upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te utvrditi jednaka pravila postupanja pri upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima u cilju učinkovitog i transparentnog obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Grad je unutarnjim aktima, odnosno Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva, Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju na području kulture te Zaključkom o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor pobliže uredio uvjete, načine, ovlasti, procedure i kriterije kod upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Gradska skupština Grada Zagreba donijela je u lipnju 2022. Odluku o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, u srpnju 2023. Odluku o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva i Odluku o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju na području kulture te je u travnju 2023. donijela Zaključak o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor, a izmjene navedenog Zaključka u prosincu 2023. i siječnju 2024.

Revizijom je utvrđeno da su navedeni unutarnji akti usklađeni s propisima, osim Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, koja nije u potpunosti usklađena s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 123/24), koje su stupile na snagu 31. listopada 2024.

Vezano za zaključivanje novog ugovora o zakupu poslovnoga prostora sa sadašnjim zakupnicima (bez provođenja javnog natječaja), neusklađenost se odnosi na odredbu članka 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, kojim se mijenjao članak 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i glasi da iznimno od odredbe da se poslovni prostor daje u zakup javnim natječajem, zakupodavac može zakupniku koji u potpunosti ispunjava sve obveze iz ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, ponuditi zaključivanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina, u kojoj će ponudi iznos mjesečne zakupnine biti određen prema kriterijima jedinice lokalne samouprave s obzirom na djelatnost koju zakupnik obavlja, osim ako je tako određen iznos zakupnine niži od iznosa mjesečne zakupnine koju zakupnik plaća na temelju važećeg ugovora o zakupu, u kojem će se slučaju iznos mjesečne zakupnine odrediti kao u postojećem ugovoru o zakupu. Nadalje, zakupodavac može zakupniku kojem je istekao ugovor o zakupu, a koji u potpunosti ispunjava sve obveze na temelju prijašnjeg ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru te protiv kojeg se ne vodi postupak radi ispražnjenja i predaje u posjed poslovnoga prostora, ponuditi zaključivanje ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina.

U Odluci o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora navedeno je da, iznimno od odredbe da se javni natječaj provodi usmenim nadmetanjem ili prikupljanjem pisanih ponuda, zakupodavac može dati pisanu ponudu za zaključivanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme na rok od pet godina pod istim uvjetima kao u postojećem ugovoru o zakupu, kada je to ekonomski opravdano, odnosno kada je mjesečni iznos zakupnine veći od cijene zakupnine po odluci Grada za djelatnost koju zakupnik obavlja, isključivo zakupniku koji s Gradom ima sklopljen ugovor o zakupu na temelju javnog natječaja i koji u potpunosti ispunjava obveze iz ugovora o zakupu, kada mu istječe takav ugovor o zakupu sklopljen na temelju javnog natječaja, a na njegov pisani zahtjev.

Vezano za prodaju garaža ili garažnih mjesta neposrednom pogodbom sadašnjim zakupnicima, neusklađenost se odnosi na odredbu članka 11. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, kojim se mijenjao članak 39.a Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i glasi da se garaža ili garažno mjesto na kojem je uspostavljeno vlasništvo Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave može prodati neposrednom pogodbom zakupniku ili korisniku koji uredno podmiruje naknadu za korištenje garaže ili garažnog mjesta, kao i sve režijske i druge obveze, a nalazi se u neprekinutom mirnom posjedu duže od pet godina na temelju valjane pravne osnove ili pravne osnove koja je kasnije prestala ili otpala ili je korisnik pravni sljednik osobe koja je garažu ili garažno mjesto koristila na temelju valjane pravne osnove. Kupoprodajna cijena garaže ili garažnog mjesta utvrdit će se na temelju procjene tržišne vrijednosti koju obavlja osoba koja je za to ovlaštena propisima kojima je uređena procjena vrijednosti nekretnina, a po provedenom postupku javne nabave sukladno propisu kojim se uređuje javna nabava. Ako ovlaštenik ne prihvati kupoprodajnu cijenu u roku od 60 dana od dana zaprimanja obavijesti, može mu se ponuditi zaključivanje ugovora o zakupu garaže ili garažnog mjesta na određeno vrijeme od pet godina, s mjesečnim iznosom zakupnine utvrđenim prema kriterijima jedinice lokalne samouprave. Ako ovlaštenik u roku od 30 dana od dana primitka ponude za zakup ne dostavi pisani prihvat ponude i ne preda posjed garaže ili garažnog mjesta, garaža ili garažno mjesto prodat će se ili dati u zakup putem javnog natječaja.

Odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, vezano za neposrednu prodaju, propisano je da se poslovni prostori mogu prodati po procijenjenoj vrijednosti sadašnjem zakupniku poslovnoga prostora pod uvjetima propisanim Zakonom i navedenom Odlukom. Poslovni prostori prodaju se na temelju javno objavljenog popisa poslovnih prostora koji su predmet neposredne prodaje, a navedeni popis utvrđuje Gradska skupština Grada Zagreba na gradonačelnikov prijedlog. Poslovni prostor ne može se prodati sadašnjem zakupniku koji ima dospjelu nepodmirenu obvezu prema Gradu, državnom proračunu i zaposlenicima i dobavljačima. Navedenom Odlukom nije propisana mogućnost prodaje garaže ili garažnog mjesta neposrednom pogodbom zakupniku ili korisniku koji uredno podmiruje naknadu za korištenje garaže ili garažnog mjesta, kao i sve režijske i druge obveze, a nalazi se u neprekinutom mirnom posjedu duže od pet godina na temelju valjane pravne osnove ili pravne osnove koja je kasnije prestala ili otpala ili je korisnik pravni sljednik osobe koja je garažu ili garažno mjesto koristila na temelju valjane pravne osnove.

Prema obrazloženju iz prijedloga navedenih izmjena Zakona[7] (rujan 2024.), posljedice koje će proisteći iz donošenja izmjena su da će se omogućiti uređenje zakupnih odnosa između Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave sa zakupnicima koji uredno izvršavaju svoje ugovorne obveze i koji u poslovnom prostoru obavljaju dopuštenu djelatnost na način da će moći i nadalje nastaviti i planirati svoje poslovne aktivnosti, a zakupodavci će zadržati kontinuirane prihode koje ostvaruju iz ugovora o zakupu, kao i neposredna prodaja garaža i garažnih mjesta u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave, i to korisnicima koji garaže koriste na temelju valjanog ugovora ili ugovora koji je istekao, odnosno pravnim sljednicima navedenih korisnika, a za korištenje uredno podmiruju naknadu, što će utjecati i na smanjenje portfelja državne imovine.

[7] https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2024-09-23/105902/PZ_60.pdf

Navedeno je jedna od mjera kojom se ostvaruje poseban cilj „Učinkovito upravljanje nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske” Strategije upravljanja državnom imovinom 2019. – 2025., kao jedan od indikatora provedbe mjere R.5. Optimizacija upravljanja nekretninama u državnom vlasništvu utvrđenom Nacionalnim planom oporavka i otpornosti 2021. – 2026. u okviru komponente C2. Javna uprava, pravosuđe i državna imovina, podkomponente C. 2.4. Unaprjeđenje upravljanja državnom imovinom.

Također, omogućit će se reguliranje zakupnog odnosa s onim zakupnicima koji su morali napustiti poslovne prostore uslijed obnove od potresa te uređenje zakupnih odnosa u poslovnim prostorima kojih je vlasništvo stekla Republika Hrvatska, odnosno jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, na način da se omogući zaključivanje ugovora o zakupu s neposrednim posjednikom poslovnog prostora koji u poslovnom prostoru obavlja dopuštenu djelatnost i koji poslovni prostor koristi na temelju zaključenog ugovora o zakupu s prijašnjim vlasnikom ili zakupodavcem ili pravne osnove koja je otpala.

Revizijom je utvrđeno da je Grad u 2024. objavio javne natječaje u kojima se navodi da se poslovni prostori daju u zakup na određeno vrijeme na rok od deset godina. U revizijskom uzorku pregledanih ugovora o zakupu navodi se da ako zakupnik u potpunosti izvršava obveze iz ugovora, može podnijeti pisani zahtjev zakupodavcu, najkasnije 120 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, za zaključivanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme na rok od pet godina. Također, sa sadašnjim zakupnicima je u 2023. i 2024. zaključeno ukupno 126 ugovora o zakupu poslovnih prostora bez provođenja javnih natječaja (od čega se 66 ugovora usklađivalo s Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora iz 2022. u smislu da se ugovori zaključeni na neodređeno vrijeme zaključuju na određeno vrijeme od pet godina) te su ostvareni prihodi na temelju ugovora o zakupu.

Tijekom obavljanja revizije nisu mijenjane odredbe Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora vezane za mogućnost prodaje garaža ili garažnih mjesta u vlasništvu Grada neposrednom pogodbom zakupniku ili korisniku koji uredno podmiruje naknadu za zakup, na način propisan izmjenama odredbi Zakona.

2.6. Državni ured za reviziju nalaže uskladiti Odluku o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora u dijelu koji se odnosi na zaključivanje ugovora o zakupu bez provođenja javnog natječaja i prodaju poslovnoga prostora sadašnjim zakupnicima.

UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE POSLOVNIM PROSTORIMA U GRADU ZAGREBU

Grad je ustrojen na temelju odredaba Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20) i Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15). Položaj i ustrojstvo Grada, koji je jedinstvena teritorijalna i upravna cjelina, uređeni su odredbama Zakona o Gradu Zagrebu (Narodne novine 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19 i 144/20). Obuhvaća 70 naselja i prema popisu stanovništva iz 2021. ima 769 944 stanovnika. Grad je jedinica lokalne samouprave, a ujedno kao glavni grad Republike Hrvatske ima i položaj jedinice područne (regionalne) samouprave.

Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 3/24), Grad je razvrstan u IV. skupinu jedinica područne (regionalne) samouprave, čija se vrijednost indeksa nalazi u prvoj polovini iznadprosječno rangiranih jedinica područne (regionalne) samouprave. Sjedište je Trg Stjepana Radića 1, Zagreb.

Grad u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, što obuhvaća uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima. Poslovi iz područnog (regionalnog) značaja odnose se na obrazovanje, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu, održavanje javnih cesta, planiranje i razvoj mreža obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata u vezi s gradnjom i provedbom dokumenata prostornog uređenja za područje županije te ostale poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Grada ustrojeni su ured gradonačelnika, jedanaest gradskih ureda, dvije stručne službe, jedan zavod i jedna služba. Grad je koncem 2024. imao 3 000 zaposlenih. Poslovi upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obavljaju se unutar Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje.

Prema odredbama članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan odlučuju o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i raspolaganju ostalom imovinom u skladu s navedenim Zakonom, statutom jedinice i posebnim propisima.

Prema odredbama Statuta Grada Zagreba, gradonačelnik Grada odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina Grada i drugom raspolaganju imovinom u skladu sa zakonom, Statutom i drugim propisima. Gradonačelnik može odlučivati o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina i drugom raspolaganju imovinom u visini pojedinačne vrijednosti do najviše 0,5 % iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o stjecanju i otuđivanju pokretnina i nekretnina odnosno drugom raspolaganju imovinom. Ako je taj iznos veći od 132.722,81 euro, gradonačelnik može odlučivati najviše do 132.722,81 euro, ako je stjecanje i otuđivanje nekretnina i pokretnina te drugo raspolaganje imovinom planirano u proračunu Grada i provedeno u skladu s propisima. O stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina te drugom raspolaganju imovinom većom od navedene vrijednosti odlučuje Gradska skupština Grada Zagreba.

Grad je u skladu s poreznim propisima radi obavljanja određenih gospodarskih djelatnosti u koje se ubraja i gospodarska djelatnost iskorištavanja materijalne i nematerijalne imovine (najam, zakup i slično) 1. siječnja 2014. upisan u registar poreznih obveznika poreza na dodanu vrijednost te je, počevši od siječnja 2014., pri mjesečnom obračunu ugovorenu zakupninu uvećavao za iznos poreza na dodanu vrijednost.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima Grada za 2023., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 1.597.940.023,66 eura, ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 1.470.396.180,06 eura te je ostvaren višak prihoda u iznosu od 127.543.843,60 eura. Prema podacima iz navedenog Izvještaja za 2024., ukupni prihodi i primici ostvareni su u iznosu od 1.901.687.393,47 eura, ukupni rashodi i izdaci ostvareni su u iznosu od 1.828.079.878,94 eura te je ostvaren višak prihoda u iznosu od 73.607.514,53 eura.

U okviru planiranih i ostvarenih prihoda i primitaka i rashoda i izdataka Grada za 2023. i 2024. obuhvaćeni su planirani i ostvareni prihodi i rashodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima kojima upravlja Grad.

U tablici broj 5 daju se podaci o planiranim i ostvarenim prihodima i rashodima od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u 2023. i 2024., prema podacima Grada.

Tablica broj 5

Planirani i ostvareni prihodi i rashodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u 2023. i 2024., prema podacima Grada

u eurima

Redni broj	Opis	2023.				2024.			
		Planirano	Ostvareno	Indeks	Udjel ostvarenih u ukupnim prihodima ili rashodima (u %)	Planirano	Ostvareno	Indeks	Udjel ostvarenih u ukupnim prihodima ili rashodima (u %)
	1	2	3	4 (3/2*100)	5	6	7	8 (7/6*100)	9
	Prihodi								
1.	Prihodi od zakupa poslovnoga prostora	6.234.000,00	4.775.093,91	76,6	95,4	8.370.000,00	6.648.783,77	79,4	89,5
2.	Prihodi od refundacija režijskih troškova zakupnika	78.598,72	123.647,39	157,3	2,5	72.794,81	86.972,97	119,5	1,2
3.	Prihodi od prodaje poslovnoga prostora	33.852,46	21.757,32	64,3	0,4	401.295,36	414.076,03	103,2	5,6
4.	Prihodi od donacija poslovnoga prostora	3,00	3,00	100,0	0,0	1,00	1,00	100,0	0,0
5.	Prihodi od jamčevina	-	86.774,62	-	1,7	0,00	275.881,21	-	3,7
	Ukupno prihodi	**6.346.454,18**	**5.007.276,24**	**78,9**	**100,0**	**8.844.091,17**	**7.425.714,98**	**84,0**	**100,0**
6.	Rashodi za energiju	350.000,00	206.694,61	59,1	1,0	455.000,00	317.237,45	69,7	5,0
7.	Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja	110.000,00	40.228,11	36,6	0,2	110.000,00	45.760,21	41,6	0,7
8.	Rashodi za komunalne usluge*	3.690.000,00	1.740.299,75	47,2	8,1	7.940.000,00	3.737.723,55	47,1	58,5
9.	Rashodi za usluge promidžbe i informiranja	2.000,00	1.926,04	96,3	0,0	2.000,00	1.950,49	97,5	0,0
10.	Rashodi za intelektualne i osobne usluge	70.000,00	69.342,71	99,1	0,3	25.000,00	27.991,48	112,0	0,4
11.	Drugi rashodi	70.000,00	43.999,91	62,9	0,2	150.000,00	117.547,86	78,4	1,8
12.	Rashodi za nabavu poslovnih prostora	19.380.000,00	19.375.987,32	100,0	90,2	4.562.500,00	2.149.641,36	47,1	33,6
13.	Rashodi za donacije poslovnih prostora	3,00	3,00	100,0	0,0	1,00	1,00	100,0	0,0
	Ukupno rashodi	**23.672.003,00**	**21.478.481,45**	**90,7**	**100,0**	**13.244.501,00**	**6.397.853,40**	**48,3**	**100,0**
	Razlika prihoda i rashoda	-17.325.548,82	-16.471.205,21	-	-	-4.400.409,83	1.027.861,58	-	**-**

* Planirani rashodi za komunalne usluge u 2023. i 2024., između ostalog, uključuju i rashode za zajedničku pričuvu za stanove i poslovne prostore, a planirani su u ukupnom iznosu.

Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima ostvareni su u 2023. u iznosu od 5.007.276,24 eura, a rashodi su ostvareni u iznosu od 21.478.481,45 eura, što je 16.471.205,21 euro više u odnosu na ostvarene prihode. Najveći dio, 90,2 % ostvarenih rashoda u 2023., čine rashodi za nabavu poslovnih prostora u iznosu od 19.375.987,32 eura. Odnose se na podmirivanje obveza preuzetih u prethodnom razdoblju koje su trajale zaključno do 2023. Gradska skupština Grada Zagreba je na 5. sjednici održanoj u kolovozu 2013. donijela Zaključak o prihvaćanju prava prvokupa nekretnine na lokaciji Heinzelova 64 – 68 (Zagrepčanka) i na lokaciji Trnjanska cesta 1 (Gredelj). Navedeni ugovori bili su važeći do prosinca 2023. Osim toga, navedeni rashodi odnose se na otplatu kupoprodajne cijene za dom za starije i nemoćne osobe na lokaciji Lašćina, na temelju zaključka Gradske skupštine Grada Zagreba iz studenoga 2013. Grad je 3. travnja 2014. zaključio kupoprodajni ugovor s najpovoljnijim ponuditeljem za opremljeni objekt za smještaj starijih osoba po sistemu „ključ u ruke“.

Prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima ostvareni su u 2024. u iznosu od 7.425.714,98 eura, a rashodi su ostvareni u iznosu od 6.397.853,40 eura, što je 1.027.861,58 eura ili 13,8 % manje u odnosu na ostvarene prihode.

Ostvareni prihodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u 2023. i 2024. u ukupnom iznosu od 12.432.991,22 eura odnose se na prihode od zakupa poslovnoga prostora u iznosu od 11.423.877,68 eura, od prodaje poslovnoga prostora u iznosu od 435.833,35 eura, od jamčevina (nevraćene jamčevine zbog odustajanja od zaključenja ugovora o zakupu) u iznosu od 362.655,83 eura, od refundacija (povrata) režijskih troškova zakupnika u iznosu od 210.620,36 eura i od donacija poslovnoga prostora u iznosu od 4,00 eura (odnose se na poslovne prostore koje je Grad stekao u vlasništvo kao ošasnu imovinu i čija je knjigovodstvena vrijednost utvrđena u iznosu od 1,00 euro radi unosa u pomoćne knjige analitičkog knjigovodstva).

S obzirom na to da je Grad značajan broj poslovnih prostora dao u zakup pravnim i fizičkim osobama za obavljanje gospodarske djelatnosti, od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima ostvaruju se i neizravni prihodi u proračun Grada (od poreza na dohodak zaposlenika koji rade u poslovnim prostorima danim u zakup i drugo) te se davanjem poslovnih prostora u zakup potiče razvoj gospodarstva i zaposlenosti na području Grada.

Ostvareni rashodi za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima u 2023. i 2024. u ukupnom iznosu od 27.876.334,85 eura odnose se na rashode za nabavu poslovnih prostora u iznosu od 21.525.628,68 eura, za komunalne usluge (pričuvu za poslovne prostore i opskrbu vodom) u iznosu od 5.478.023,30 eura, za usluge promidžbe i informiranja (objavu natječaja za poslovne prostore i drugo) u iznosu od 3.876,53 eura, za energiju (električnu i toplinsku energiju te plin) u iznosu od 523.932,06 eura, za intelektualne i osobne usluge (izrada procjembenih elaborata o vrijednosti poslovnih prostora, energetskih certifikata i drugo) u iznosu od 97.334,19 eura, za tekuće i investicijsko održavanje poslovnih prostora u iznosu od 85.988,32 eura, za primljene donacije poslovnih prostora u iznosu od 4,00 eura te druge rashode u iznosu od 161.547,77 eura.

Rashodi za energiju u iznosu od 523.932,06 eura odnose se na rashode za energiju za prazne poslovne prostore (poslovne prostore koji nisu u zakupu do trenutka zaključenja ugovora o zakupu nakon provedenih javnih natječaja) i na rashode za energiju za lokacije na kojima nije moguće osigurati priključke zakupnicima.

Drugi rashodi u iznosu od 161.547,77 eura su rashodi vezani za postupke deložacija i čuvanja poslovnih prostora. Rashodi za komunalne usluge u iznosu od 5.478.023,30 eura odnose se na komunalne usluge za prazne poslovne prostore te na doprinos za zajedničku pričuvu za poslovne prostore. Povećanje rashoda za komunalne usluge u 2024. u odnosu na 2023. odnosi se na podmirenje komunalne i vodne naknade iz prethodnih godina.

Rashodi za intelektualne i osobne usluge u iznosu od 97.334,19 eura odnose se na procjenu vrijednosti poslovnih prostora, usluge izrade energetskih certifikata, stručni nadzor za uređenje poslovnih prostora te izradu troškovnika za uređenje, elaborata, stručnih mišljenja i izmjere.

Ostvareni rashodi za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima u 2023. i 2024. odnose se na rashode za poslovne prostore koji se daju u zakup, odnosno u navedenim rashodima nisu uključeni rashodi za poslovne prostore koje Grad koristi za potrebe rada gradskih službi i mjesne samouprave.

Prema podacima Grada o korištenju poslovnih prostora, iz modula Poslovno upravljanje aplikacije Upravljanje imovinom, Grad je na koncu 2023. upravljao i raspolagao s 2 918 poslovnih prostora ukupne površine 665 234,19 m², a na koncu 2024. upravljao je i raspolagao s 3 535 poslovnih prostora ukupne površine 665 924,94 m².

U tablici broj 6 daju se podaci o broju i površini poslovnih prostora po korisnicima, odnosno zakupnicima poslovnih prostora na koncu 2023. i 2024., prema podacima Grada o korištenju poslovnih prostora, iz modula Poslovno upravljanje aplikacije Upravljanje imovinom.

Tablica broj 6

Broj i površina poslovnih prostora po korisnicima, odnosno zakupnicima poslovnih prostora na koncu 2023. i 2024., prema podacima Grada o korištenju poslovnih prostora, iz modula Poslovno upravljanje aplikacije Upravljanje imovinom

Redni broj	Korisnici/zakupnici poslovnog prostora	2023.		2024.	
		Broj poslovnih prostora	Površina poslovnih prostora (u m²)	Broj poslovnih prostora	Površina poslovnih prostora (u m²)
	1	2	3	4	5
1.	Poslovni prostori koje koristi Grad za svoje potrebe	308	123 067,67	307	122 175,23
2.	Poslovni prostori dani u zakup	1 747	433 762,64	1 657	430 578,43
2.1.	Poslovni prostori dani u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu ili većinskom vlasništvu Grada i proračunskim korisnicima	286	246 071,69	295	258 806,10
2.2.	Poslovni prostori dani u zakup trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, tijelima državne uprave, proračunskim korisnicima državnog proračuna i slično	38	22 728,85	32	21 266,74
2.3.	Poslovni prostori dani u zakup udrugama	320	49 335,88	282	47 832,39

2.4.	Poslovni prostori dani u zakup političkim strankama	3	329,48	12	1 052,60

Redni broj	Korisnici/zakupnici poslovnog prostora	2023.		2024.	
		Broj poslovnih prostora	Površina poslovnih prostora (u m²)	Broj poslovnih prostora	Površina poslovnih prostora (u m²)
	1	2	3	4	5
2.5.	Poslovni prostori dani u zakup fizičkim i pravnim osobama za obavljanje komercijalne djelatnosti	1 046	103 477,56	984	90 677,16
2.6.	Poslovni prostori dani u zakup drugim subjektima (ustanove, vjerske zajednice, zadruge, zaklade, vijeća nacionalnih manjina)	52	9 403,26	48	8 493,75
2.7.	Ostalo (ažuriranje statusa)	2	2 415,92	4	2 449,69
3.	Poslovni prostori izvan uporabe	484	39 036,59	464	38 965,63
3.1.	Prazni poslovni prostori	422	31 511,70	408	32 867,91
3.2.	Neuvjetni poslovni prostori	62	7 524,89	56	6 097,72
4.	Poslovni prostori koji se koriste bez ugovora i valjane pravne osnove	318	62 055,65	264	56 896,59
5.	Ostali statusi	61	7 311,94	843	17.309,06
	Ukupno (1 + 2 + 3 + 4 + 5)	**2 918**	**665 234,49**	**3 535**	**665 924,94**

Od ukupno 3 535 poslovnih prostora kojima je Grad upravljao i raspolagao na koncu 2024., 307 poslovnih prostora ili 8,7 % koristi se za potrebe rada gradskih službi i ureda, stručnih službi, područnih ureda i mjesne samouprave, 1 657 poslovnih prostora ili 46,9 % je dano u zakup, a 464 poslovna prostora ili 13,1 % je izvan uporabe. Od ukupno 464 poslovna prostora izvan uporabe, 408 poslovnih prostora ili 11,5 % ukupnog broja poslovnih prostora je prazno, a 56 poslovnih prostora ili 1,6 % je neuvjetno za davanje u zakup.

Bez valjane pravne osnove koristi se 264 ili 7,5 % poslovnih prostora, odnosno u modulu Poslovno upravljanje imaju status bespravno korištenje – pokrenut je, odnosno nije pokrenut postupak iseljenja i korištenje prostora bez ugovora. Od navedenih 264 poslovnih prostora u 2024., ukupno 175 poslovnih prostora koristi se bez zaključenog ugovora.

Ukupno 843 poslovna prostora ili 23,9 % ne može se razvrstati niti u jednu od spomenutih kategorija i obuhvaćeni su kategorijom Ostali statusi (na primjer, prostori za koje je u tijeku natječaj, prijedlog za privremeno korištenje, neaktivni prostori, neriješen status prostora ili korisnika, ažuriranje statusa garaža u Novom Jelkovcu i drugo). Od navedena 843 poslovna prostora, najveći broj, njih 805, odnosi se na garaže u Novom Jelkovcu, odnosno na poduzimanje pripremnih radnji za zaključivanje ugovora te na evidentiranje.

U odnosu na 2023., koncem 2024. bilo je 617 poslovnih prostora više, većim dijelom zbog evidentiranja poslovnih prostora (garaža) u naselju Novi Jelkovec, koje je 1. siječnja 2024. Grad stekao u vlasništvo, a kojima je do 31. prosinca 2023. upravljalo trgovačko društvo Zagrebački holding d.o.o.

Grad objavljuje popis praznih poslovnih prostora u posjedu Grada kojih je vlasnik ili predmnijevani vlasnik i poslovnih prostora kojima nije vlasnik, nego obveznik naknade za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a kojima Grad upravlja do pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju titulara prava vlasništva. Tijekom obavljanja revizije Grad je dostavio popis praznih poslovnih prostora na koncu 2023., a od 2024. popis praznih poslovnih prostora objavljuje se i na mrežnoj stranici Grada.

U vrijeme obavljanja revizije (svibanj 2025.)[8] praznih poslovnih prostora na području Grada je ukupno 733, od čega je 186 poslovnih prostora, 76 poslovnih prostora neuvjetnih za obavljanje djelatnosti, 407 garaža te 64 garažno-parkirna mjesta.

Prema podacima Grada, poslovni prostori opisani kao neuvjetni za obavljanje djelatnosti su prostori koji se uglavnom nalaze u centru grada, i to na atraktivnim lokacijama (adresama), ali se u pravilu nalaze u podrumima i dvorišnim zgradama (samostojeći dvorišni objekt, prostori u podrumima uličnih zgrada ili u dvorišnoj zgradi), koji su u derutnom stanju, vlažni i devastirani. Za pojedine zgrade u kojima se nalaze prostori narušena je i statička stabilnost ili konstruktivni elementi zgrade, posebice nakon potresa u ožujku i prosincu 2020. Za navedene prostore Grad je u prijašnjem razdoblju zaključivao ugovore o zakupu, uglavnom za potrebe raznih radionica (tokarska, limarska, automehaničarska, krojačka) ili skladištenje robe (kao pripadajući prostor nekom drugom npr. uličnom prostoru koji se koristio za gospodarsku djelatnost), a već dugi niz godina su u posjedu Grada i Grad je za njih obveznik plaćanja komunalnih troškova, bez mogućnosti stavljanja u funkciju. Većina tih prostora nema osigurane priključke vode i odvodnje, električne energije i plina, jer ne ispunjavaju tehničke uvjete za priključenje na sustav vodoopskrbe i odvodnje i ostalih energenata. Za navedene prostore nema interesa potencijalnih natjecatelja, također i zato što su za većinu prostora evidentirani zahtjevi za povrat imovine, odnosno u tijeku su postupci povrata prijašnjem vlasniku i Republici Hrvatskoj ili su postupci u završnoj fazi te bi dodjela tih prostora izazvala nove sporove s budućim vlasnicima. Nadalje, nakon potresa se stanje svih prostora u centru grada, a pogotovo onih koji su već bili derutni i oštećeni, dodatno pogoršalo te su dobili crvenu oznaku „NEUPOTREBLJIVI". Prostori koji se nalaze u zgradama za koje je u tijeku provođenje obnove također se nalaze na ovom popisu jer se ne mogu koristiti dok traje obnova. Na ovom popisu su i prostori koji su predviđeni za određeni gradski strategijski projekt ili su u postupku radi uređenja (bivša tvornica Badel – Gorica).

Prema obrazloženju Grada, radi stavljanja prostora u uporabu objavljuju se javni natječaji ili se prostori daju na korištenje gradskim ustanovama. Na poslovne prostore u užem i širem centru Grada, u postupcima obnove zemljišne knjige, na veliki broj prostora uknjižila se Republika Hrvatska, slijedom čega je navedene prostore Grad izbrisao iz upravljanja. Budući da Grad stječe posjed poslovnih prostora zbog provedbe ovrha ili dobrovoljnih primopredaja i istodobno raspisuje javne natječaje za davanje prostora u zakup, dok se s druge strane učestalo izlučuju prostori iz imovine Grada kao posljedica okončanja postupaka povrata imovine ili upisa prava vlasništva trećih osoba u postupcima povezivanja zemljišne knjige i knjige položenih ugovora, popis se redovito ažurira.

Revizijom je utvrđeno da Grad u 2023. i 2024. nije objavljivao javne natječaje za prodaju praznih poslovnih prostora u vlasništvu Grada. Također je utvrđeno da, kako i za druge poslovne prostore, tako i za prazne, Grad ne obavlja analize i sastavlja zapisnike koji bi mogli poslužiti za osmišljavanje strategije i aktivnosti potrebnih za davanje praznih prostora u zakup ili za donošenje odluke o njihovoj prodaji. Primjerice, analize je li moguća prilagodba praznih poslovnih prostora, je li moguća prilagodba uvjeta zakupa prema novim trendovima (npr. *coworking*[9] prostori, prostori za inovacije, za poticanje lokalnog poduzetništva, za određene društvene projekte i slično), je li moguća revitalizacija zapuštenih poslovnih prostora ili barem djelomična prilagodba, je li moguća prodaja praznih poslovnih prostora na atraktivnim lokacijama i drugo.

[8] https://zagreb.hr/prazni-poslovni-prostori-na-podrucju-grada-zagreba/90054

[9] Riječ *coworking* upotrebljava se u specijaliziranome značenju posla u kojemu sudjeluje više slobodnih stručnjaka koji se ne bave nužno istom djelatnošću, ali unajmljuju zajednički radni prostor, najčešće ured. (https://bolje.hr/rijec/coworking-prostor-gt-suradni-prostor/21/)

3.1. Državni ured za reviziju preporučuje provoditi analize stanja praznih poslovnih prostora u vlasništvu Grada i sastavljati zapisnike iz kojih je navedeno vidljivo, kako bi koristili za osmišljavanje strategije i aktivnosti potrebnih za davanje u zakup navedenih poslovnih prostora, njihovu revitalizaciju ili prilagodbu, odnosno donošenje odluke o prodaji, a sve u svrhu njihovog stavljanja u funkciju ostvarivanja prihoda Grada ili ostvarivanja javnog interesa te smanjenja razdoblja u kojem se prazni poslovni prostori ne koriste.

Davanje poslovnih prostora u zakup

Prihodi od zakupa poslovnih prostora ostvareni su u 2023. u iznosu od 4.775.093,91 euro i u 2024. u iznosu od 6.648.783,77 eura. Ostvareni su na temelju ugovora o zakupu poslovnih prostora zaključenih u 2023. i 2024. te u prijašnjim godinama. Grad je u 2023. zaključio 93 ugovora o zakupu poslovnih prostora, a u 2024. je zaključeno 119 ugovora. Ugovorena mjesečna zakupnina bez poreza na dodanu vrijednost (dalje u tekstu: mjesečna zakupnina) po zaključenim ugovorima u 2023. iznosi 53.816,73 eura, a u 2024. iznosi 45.653,09 eura.

U tablici broj 7 daju se podaci o zaključenim ugovorima o zakupu poslovnoga prostora u 2023. i 2024., prema podacima Grada.

Tablica broj 7

Zaključeni ugovori o zakupu poslovnoga prostora u 2023. i 2024.

Redni broj	Vrsta ugovora	2023.			2024.		
		Broj ugovora	Površina poslovnoga prostora u m²	Ukupno ugovorena mjesečna zakupnina u eurima	Broj ugovora	Površina poslovnoga prostora u m²	Ukupno ugovorena mjesečna zakupnina u eurima
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Ugovori zaključeni putem javnog natječaja	-	-	-	40	3 742,36	18.836,13
2.	Ugovori zaključeni bez provođenja javnog natječaja	93	12 078,06	53.816,73	79	13 828,53	26.816,96
2.1.	Ugovori zaključeni sa sadašnjim zakupnicima	86	6 585,11	35.181,99	40	3 564,49	8.013,59
2.2.	Ugovori zaključeni izravnim ugovaranjem	7	5 492,95	18.634,74	39	10 264,04	18.803,37
	Ukupno (1 + 2)	**93**	**12 078,06**	**53.816,73**	**119**	**17 570,89**	**45.653,09**

U 2023. Grad nije objavljivao javne natječaje za zakup poslovnoga prostora. Od ukupno 93 ugovora zaključena u 2023. za zakup poslovnoga prostora ukupne površine 12 078,06 m², 86 ugovora ili 92,5 % zaključeno je sa sadašnjim zakupnicima, a sedam ugovora ili 7,5 % zaključeno je izravnim ugovaranjem.

Od ukupno 119 ugovora zaključenih u 2024. za zakup poslovnoga prostora ukupne površine 17 570,89 m², 40 ugovora ili 33,6 % zaključeno je putem provedenih javnih natječaja, a 79 ugovora ili 66,4 % zaključeno je bez provođenja javnih natječaja.

U tablici broj 7 nisu prikazani ugovori o korištenju poslovnih prostora bez plaćanja zakupnine, kojih je u 2023. i 2024. zaključeno 85, a opisani su pod naslovom ovog Izvješća *Davanje poslovnih prostora u zakup bez provođenja javnog natječaja*.

– Davanje poslovnih prostora u zakup putem javnog natječaja

Odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora uređeno je zasnivanje i prestanak zakupa poslovnoga prostora te međusobna prava i obveze zakupodavca i zakupnika.

Prema odredbama članaka 3. i 4. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Gradska skupština Grada Zagreba, odnosno gradsko ili općinsko vijeće može svojom odlukom propisati da se poslovni prostor u zgradama u vlasništvu Grada, grada ili općine koje se nalaze u određenim ulicama, dijelovima ulica ili na određenim trgovima može koristiti za obavljanje samo određenih djelatnosti. Zakup poslovnoga prostora zasniva se ugovorom o zakupu. Ugovor o zakupu poslovnoga prostora jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ne može zaključiti s fizičkom ili pravnom osobom koja ima dospjelu nepodmirenu obvezu prema jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim ako je sukladno posebnim propisima odobrena odgoda plaćanja navedenih obveza, pod uvjetom da se fizička ili pravna osoba pridržava rokova plaćanja.

Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, poslovni prostor u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave daje se u zakup javnim natječajem. Uvjeti i postupak natječaja određuju se u skladu s odlukom županijske skupštine, Gradske skupštine Grada Zagreba, odnosno gradskoga ili općinskoga vijeća. Postupak natječaja provodi i odluku o najpovoljnijoj ponudi donosi župan, gradonačelnik Grada, gradonačelnik ili općinski načelnik, odnosno od njih ovlašteno tijelo. Najpovoljnijom ponudom smatrat će se ona ponuda koja uz ispunjenje uvjeta iz natječaja sadrži i najviši iznos zakupnine. Pravo prednosti na zaključivanje ugovora o zakupu poslovnoga prostora imaju osobe određene zakonom kojim se uređuju prava hrvatskih branitelja iz Domovinskog rata i članova njihovih obitelji ako se te osobe u svojoj prijavi na natječaj za navedeni prostor pozovu na to pravo, ako ispunjavaju uvjete iz natječaja, uvjete iz navedenog Zakona i prihvate najviši ponuđeni iznos zakupnine. Navedene odredbe odnose se i na poslovni prostor koji je još uvijek upisan u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo raspolaganja ili korištenja.

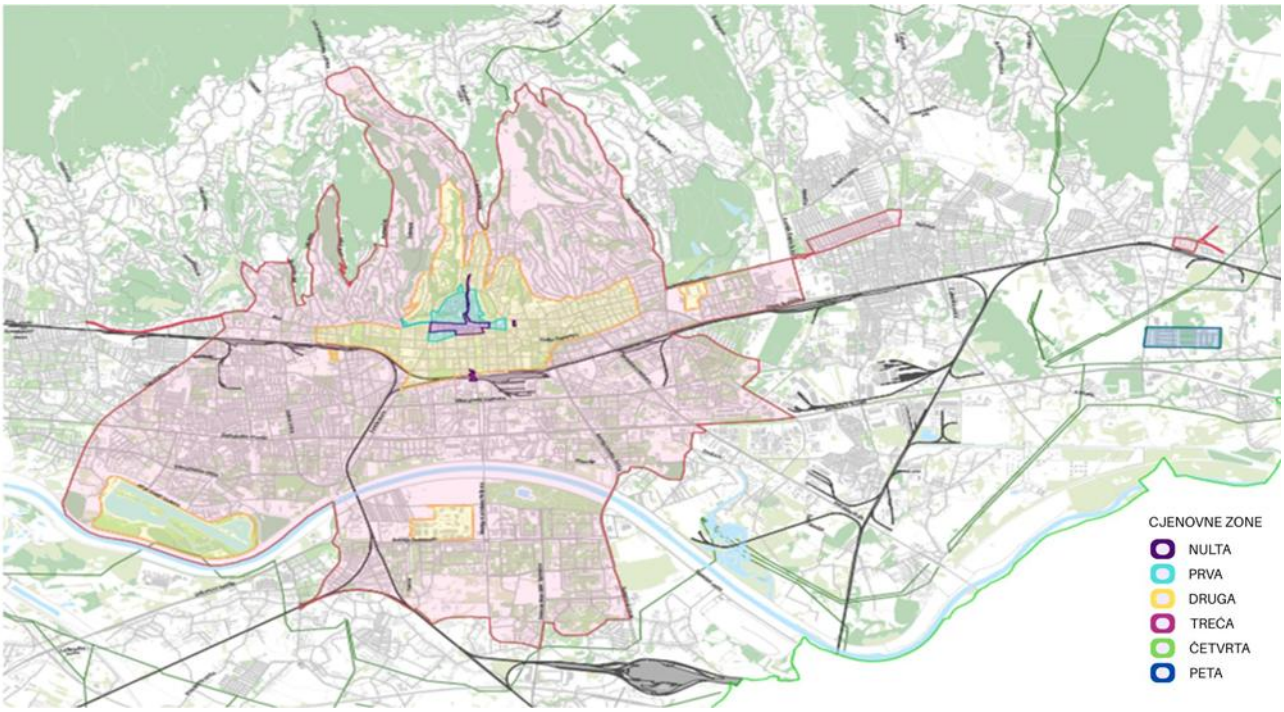
U skladu s odredbama navedenog Zakona, Grad je uvjete, postupke i kriterije davanja poslovnih prostora putem javnog natječaja utvrdio Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Službeni glasnik Grada Zagreba 19/22). Odlukom je utvrđeno da se početni iznos zakupnine određuje prema zoni, položaju, površini i namjeni poslovnoga prostora, sukladno Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor (Službeni glasnik Grada Zagreba 14/23) što ga donosi gradonačelnik. Navedenim Zaključkom određuju se kriteriji za određivanje zakupnine za poslovni prostor u vlasništvu i na upravljanju Grada.

Kriterij zone primjenjuje se s obzirom na adresu poslovnog prostora u Gradu u jednoj od šest zona na koje je podijeljeno područje Grada u „Opisu granica zona za utvrđivanje zakupnine za poslovni prostor” (Prilog 4.) i koje su prikazane grafičkim prikazom granica (Prilog 3.).

Na slici broj 1 daje se grafički prikaz cjenovnih zona, prema Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor.

Slika broj 1

Grafički prikaz cjenovnih zona



Izvor: Zaključak o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor

Kriterij položaja poslovnog prostora s obzirom na smještaj objekta i smještaj poslovnog prostora u objektu primjenjuje se na način da se zakupnina umanjuje za određeni postotak ovisno o djelatnosti, smještaju objekta i smještaju poslovnog prostora[10].

Kriterij površine poslovnog prostora primjenjuje se zbrajanjem četvornih metara korisne površine prostora koja se dobije mjerenjem između zidova prostorije, uključujući ulazno-izlazni prostor, površinu izloga i galerije.

Kriterij namjene, odnosno u javnom natječaju određene djelatnosti za svaki poslovni prostor, primjenjuje se razvrstavanjem djelatnosti prema „Popisu skupina djelatnosti za potrebe određivanja visine zakupnine za poslovni prostor" (Prilog 2.): ugostiteljstvo, financije, turizam, trgovina, uredska djelatnost, obrazovanje, kultura, osnovni servisi i uslužne djelatnosti, deficitarne djelatnosti te skladišta i proizvodnja. U Prilogu 2. Zaključka o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor su za svaku od navedenih skupina djelatnosti navedeni primjeri djelatnosti koje su obuhvaćene pojedinom skupinom.

Početni iznos zakupnine određuje se primjenom kriterija zone, položaja, površine i namjene, prema Tablici za izračun visine zakupnine (Prilog 1.).

U tablici broj 8 daju se podaci o početnoj mjesečnoj zakupnini u eurima po m² površine poslovnoga prostora po zonama u kojima se poslovni prostor nalazi i djelatnostima koje se mogu obavljati u poslovnim prostorima, prema Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor.

[10] Za poslovni prostor koji se u cijelosti nalazi u dvorišnom objektu, u zatvorenom prolazu i veži zgrade zakupnina se umanjuje za 50,0 % za ugostiteljsku, financijsku, trgovačku i deficitarnu djelatnost i 20,0 % za sve ostale djelatnosti, za poslovni prostor koji se nalazi u uličnom objektu, a u sklopu svoje cjeline ima prostor u prizemlju, podrumu i na galeriji, zakupnina se obračunava tako da se površina prostora u podrumu umanji za 50,0 %, a površina na galeriji za 30,0 %, za poslovni prostor koji se nalazi u uličnom ili dvorišnom prostoru, a u cijelosti se nalazi u podrumu ili na tavanu, zakupnina se umanjuje za 50,0 % te za poslovni prostor koji se nalazi u uličnom ili dvorišnom prostoru, a u cijelosti se nalazi na katu, zakupnina se umanjuje za 50,0 % za ugostiteljsku, financijsku i trgovačku djelatnost. Umanjenja se međusobno ne zbrajaju.

Tablica broj 8

Početne mjesečne zakupnine u eurima po m² površine poslovnoga prostora po zonama u kojima se poslovni prostor nalazi i djelatnostima koje se mogu obavljati u poslovnim prostorima

Redni broj	Djelatnost	Početne mjesečne zakupnine u eurima po m² površine poslovnoga prostora					
		Zone					
		0	I.	II.	III.	IV.	V.
1.	**Ugostiteljstvo, financije, turizam**	4,5 – 25,7	3,2 – 17,6	1,9 – 10,9	1,1 – 8,4	0,7 – 4,9	0,3 – 2,5
2.	**Trgovina**	3,2 – 18,4	3,0 – 17,2	1,6 – 9	0,9 – 7,3	0,7 – 5,4	0,2 – 1,9
3.	**Uredska djelatnost**	1,8 – 14,3	1,2 – 9,4	1,2 – 10,1	0,9 – 6,6	0,5 – 4,1	0,2 – 1,9
4.	**Obrazovanje, kultura, osnovni servisi i uslužne djelatnosti**	1,1 – 9	0,9 – 7,2	0,8 – 5,6	0,7 – 4,9	0,5 – 3,6	0,2 – 1,4
5.	**Deficitarne djelatnosti**	6,2	5,4	3,7	2,6	1,6	1,1
6.	**Skladišta i proizvodnja**	0,9 – 6,9	0,7 – 6,0	0,5 – 4,1	0,4 – 2,8	0,3 – 2,1	0,2 – 1,2
7.	**Smještaj vozila**	3,9	3,9	3,1	2,6	2	0,9

Početni iznos zakupnine ovisi o površini poslovnoga prostora i djelatnosti. Početni iznos zakupnine različito je utvrđen ovisno o površini za svaki m^2 do 200 m^2, za svaki m^2 iznad 200 do 1 000 m^2, za svaki m^2 iznad 1 000 m^2 do 2 000 m^2 te za svaki m^2 iznad 2 000 m^2, osim za deficitarne djelatnosti za koje je utvrđen isti početni iznos zakupnine po zonama neovisno o površini poslovnoga prostora. Najviše početne mjesečne zakupnine utvrđene su za obavljanje ugostiteljstva, financija i turizma, dok su najniže utvrđene za obavljanje deficitarnih djelatnosti.

U Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor su, osim umanjenja zakupnine prema kriteriju položaja, propisana umanjenja zakupnine u određenom roku i okolnostima, primjerice, kada je poslovanje u poslovnom prostoru otežano ili onemogućeno, zbog adaptacije, postavljene skele i drugo.

Iznos mjesečne zakupnine utvrđen prema kriterijima iz navedenog Zaključka određuje se kao početni iznos mjesečne zakupnine pri raspisivanju javnog natječaja. Početni iznos mjesečne zakupnine umanjuje se za 20,0 % u slučajevima kada se za poslovni prostor drugi put raspisuje natječaj iz razloga što u prvom natječaju nije podnesena nijedna ponuda, za 30,0 % kada se treći put raspisuje natječaj i za 50,0 % kada se četvrti put raspisuje natječaj iz istog razloga. U slučajevima kada se po drugi put raspisuje natječaj za određeni poslovni prostor iz razloga što u prvom natječaju nije podnesena nijedna ponuda, moguće je u natječaju navesti više mogućih namjena, odnosno djelatnosti tog poslovnog prostora. Za poslovne prostore koje koriste tijela državne uprave i ostale pravne osobe kojih je osnivač ili suosnivač Republika Hrvatska, zakupnina se utvrđuje prema kriterijima iz navedenog Zaključka.

Iznos mjesečne zakupnine povećava se na godišnjoj razini za postotak porasta indeksa potrošačkih cijena ako indeks potrošačkih cijena u Republici Hrvatskoj poraste za više od 2,0 %, prema objavi Državnog zavoda za statistiku. Promjena visine mjesečne zakupnine utvrđuje se od prvog dana u mjesecu koji slijedi iza objave indeksa potrošačkih cijena Državnog zavoda za statistiku za prethodnu kalendarsku godinu.

Gradonačelnik Grada na prijedlog nadležnog ureda odlučuje o visini zakupnine u skladu s navedenim Zaključkom.

Prema navedenom Zaključku, sadašnjim zakupnicima čiji je ugovoreni iznos zakupnine manji od početnog iznosa mjesečne zakupnine utvrđenog prema kriterijima iz Zaključka, zakupnina će se obračunavati u visini početnog iznosa mjesečne zakupnine, utvrđenog prema kriterijima iz Zaključka. Sadašnjim zakupnicima čiji je ugovoreni iznos zakupnine veći od početnog iznosa mjesečne zakupnine, utvrđenog prema kriterijima iz Zaključka, zakupnina će se obračunavati u visini ugovorene zakupnine. Promjena visine mjesečne zakupnine sadašnjim zakupnicima utvrđuje se od prvog dana u mjesecu koji slijedi nakon proteka roka od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zaključka.

U skladu s Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Grad je u 2024. na temelju zaključaka gradonačelnika, objavio dva javna natječaja za davanje u zakup poslovnih prostora, prikupljanjem pisanih ponuda, i to 19. veljače i 13. lipnja.

U tablici broj 9 daju se podaci o objavljenim javnim natječajima za zakup poslovnih prostora u 2024.

Tablica broj 9

Objavljeni javni natječaji za zakup poslovnih prostora u 2024.

Redni broj	Datum objave natječaja	Broj poslovnih prostora	Površina poslovnih prostora u m²	Ukupna početna visina mjesečne zakupnine u eurima	Prosječna početna mjesečna zakupnina u eurima po m²
	1	2	3	4	5 (4/3)
1.	19. veljače 2024.	37	1 758,95	12.357,81	7,03
2.	13. lipnja 2024.	30	2 718,49	15.123,44	5,56
	Ukupno	**67**	**4 477,44**	**27.481,25**	**6,14**

Ukupno je ponuđeno u zakup 67 poslovnih prostora ukupne površine 4 477,44 m^2 uz ukupnu početnu visinu mjesečne zakupnine u iznosu od 27.481,25 eura. Prosječna početna mjesečna zakupnina iznosila je 6,14 eura po m^2. Određen broj poslovnih prostora za koje na prvom natječaju nije pristigla nijedna ponuda ponuđen je u natječaju iz lipnja.

U tablici broj 10 daju se podaci o zaključenim ugovorima o zakupu poslovnih prostora na temelju provedenih natječaja u 2024.

Tablica broj 10

Zaključeni ugovori o zakupu poslovnih prostora na temelju provedenih natječaja u 2024.

Redni broj	Datum objave natječaja	Broj poslovnih prostora za koje su zaključeni ugovori	Površina poslovnih prostora za koje su zaključeni ugovori u m²	Početna visina mjesečne zakupnine u javnim natječajima za poslovne prostore za koje su zaključeni ugovori u eurima	Ukupno ugovorena mjesečna zakupnina za poslovne prostore u eurima	Prosječna visina ugovorene mjesečne zakupnine u eurima po m² poslovnoga prostora	Indeks
	1	2	3	4	5	6 (5/3)	7 (5/4*100)
1.	19. veljače 2024.	15	905,08	5.382,27	8.538,15	9,43	158,63
2.	13. lipnja 2024.	15	1 871,47	7.131,16	9.606,65	5,13	134,71
	Ukupno	**30**	**2 776,55**	**12.513,43**	**18.144,80**	**6,54**	**145,00**

Po provedenim natječajima, u 2024. zaključeni su ugovori za 30 poslovnih prostora ukupne površine 2 776,55 m^2 uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu od 18.144,80 eura, što prosječno iznosi 6,54 eura po m^2 poslovnoga prostora. Ukupna početna visina mjesečne zakupnine za poslovne prostore za koje su zaključeni ugovori iznosila je 12.513,43 eura, što prosječno iznosi 4,50 eura po m^2 poslovnoga prostora. Ukupno ugovorena mjesečna zakupnina za poslovne prostore veća je za 45,0 % u odnosu na početnu visinu zakupnine objavljene u javnim natječajima.

Po natječaju iz lipnja 2024., osim za 15 poslovnih prostora za koje su zaključeni ugovori, gradonačelnik je donio zaključak o odabiru najpovoljnijeg natjecatelja za zakup još jednog poslovnog prostora. Za navedeni poslovni prostor ugovor o zakupu zaključen je u 2025.

U 2023. Grad nije objavljivao javne natječaje za davanje u zakup poslovnih prostora. Prema obrazloženju Grada (lipanj 2025.), tijekom 2022. i 2023. donosili su se novi pravni akti, odnosno odluke, kao okvir i pravni temelj za postupanje kada su u pitanju gradski poslovni prostori. Donesena je Odluka o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Odluka o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva, Odluka o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture te Zaključak o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor. Nakon donošenja novog normativnog paketa za upravljanje gradskim poslovnim prostorima, u prosincu 2023. osnovano je Povjerenstvo za davanje u zakup gradskih prostora (na temelju Odluke o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva) te Povjerenstvo za davanje u zakup poslovnoga prostora (na temelju Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora), slijedom čega su bili ispunjeni svi preduvjeti za provođenje novodonesenih akata.

Iako je tijekom 2022. i 2023. doneseno više unutarnjih akata Grada koji zajedno čine novi pravni okvir i pravni temelj za postupanje u vezi sa zakupom i kupoprodajom poslovnoga prostora, a u svrhu učinkovitijeg upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Grada te ostvarenja većih prihoda Grada (veće zakupnine), Državni ured za reviziju je mišljenja da je potrebno osigurati kontinuitet u poslovanju Grada, kako ubuduće ne bi dolazilo do smanjenja aktivnosti vezanih za davanje u zakup poslovnih prostora, odnosno do neobjavljivanja javnih natječaja za zakup poslovnih prostora.

Uvjeti i postupak za davanje u zakup poslovnoga prostora u vlasništvu i na upravljanju Grada te poslovnoga prostora pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Grada i pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu (dalje u tekstu: pravne osobe u vlasništvu Grada), kao i uvjeti i način kupoprodaje poslovnoga prostora u vlasništvu Grada utvrđeni su Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Poslovnim prostorom kojim upravlja Grad smatra se poslovni prostor koji je još uvijek upisan u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem Grad ima pravo raspolaganja ili korištenja i poslovni prostor koji je bio u društvenom vlasništvu s pravom korištenja Grada, za koji se vodi postupak na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, do pravomoćnog okončanja tog postupka. Poslovni prostor u smislu ove Odluke je poslovna zgrada, poslovna prostorija, garaža i garažno mjesto.

Poslovni prostor daje se u zakup na određeno vrijeme na rok od deset godina putem javnog natječaja. Poslovni prostori koji su još uvijek upisani u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem Grad ima pravo raspolaganja ili korištenja i poslovni prostori koji su bili u društvenom vlasništvu s pravom korištenja Grada, za koji se vodi postupak na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, daju se u zakup na vrijeme do dana pravomoćnosti rješenja o utvrđivanju prava vlasništva, a najduže do deset godina.

Poslovni prostori koji se daju u zakup Republici Hrvatskoj i pravnim osobama u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, mogu se dati u zakup na vrijeme kraće od deset godina.

Javni natječaj provodi se usmenim nadmetanjem ili prikupljanjem pisanih ponuda. O raspisivanju i načinu provođenja javnog natječaja te o poništenju ili djelomičnom poništenju javnog natječaja odlučuje gradonačelnik. Postupak javnog natječaja provodi Povjerenstvo za davanje u zakup poslovnoga prostora. Navedeno Povjerenstvo osniva i imenuje gradonačelnik te ima predsjednika, zamjenika predsjednika i tri člana. Povjerenstvo otvara i razmatra ponude, utvrđuje ispunjavaju li ponuditelji sve uvjete iz javnog natječaja, sastavlja zapisnik o javnom otvaranju ponuda, odnosno o provođenju usmenog nadmetanja te utvrđuje i predlaže najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno neprihvaćanje niti jedne ponude.

Revizijom je utvrđeno da je, u skladu s odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, gradonačelnik donio Zaključke o raspisivanju natječaja za zakup poslovnih prostora, čiji je sastavni dio Javni natječaj. Prije donošenja Zaključka o raspisivanju Javnog natječaja, nadležni gradski ured uputio je gradonačelniku prijedlog Zaključka o raspisivanju Javnog natječaja za davanje u zakup poslovnih prostora prikupljanjem pisanih ponuda. U obrazloženju prijedloga Zaključka navedeno je da su za poslovne prostore koji se daju u zakup zaprimljena pisma namjere kojima zainteresirane stranke iskazuju interes za zakup konkretnog prostora i za određenu djelatnost te da se za navedene prostore ne vode postupci u skladu sa Zakonom o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine. Navedeni su i dodatni podaci koji se odnose na stanje poslovnih prostora, vlasništvo i posjed pojedinih poslovnih prostora. Za svaki poslovni prostor obračunan je početni iznos mjesečne zakupnine sukladno Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor. Prema obrazloženju Grada, u obrazloženju prijedloga Zaključka o raspisivanju natječaja navodi se broj prethodno objavljenih natječaja za pojedini prostor, što utječe na visinu zakupnine te su objašnjeni i drugi posebni uvjeti koji su navedeni u tekstu natječaja.

U skladu s Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i zaključcima gradonačelnika o raspisivanju natječaja, natječaji su objavljeni na mrežnoj stranici Grada i oglasnoj ploči Gradske uprave, a obavijesti o raspisivanju natječaja objavljivane su u dnevnom tisku. Odlukom je utvrđeno što natječaji trebaju sadržavati, odnosno utvrđeno je 17 odredaba o sadržaju natječaja, primjerice podaci o poslovnim prostorima koji se daju u zakup, rok davanja u zakup, početni iznos mjesečne zakupnine, djelatnosti koje se mogu obavljati, popis dokumentacije koju je potrebno priložiti uz ponudu, vrijeme kada se može obaviti pregled prostora i drugo. Poslovni prostor se predaje zakupniku u viđenom stanju. Revizijom je utvrđeno da objavljeni natječaji sadrže potrebne podatke iz Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Također je u objavljenim natječajima u skladu s odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora navedeno koje će se ponude odbiti, na primjer, ponuditelji koji imaju nepodmirene obveze prema Gradu, državnom proračunu i drugo. U objavljenim natječajima navedeno je i da je najpovoljnija ponuda ona koja uz ispunjenje uvjeta iz natječaja sadrži i najvišu ponuđenu mjesečnu zakupninu te postupanje u slučaju ako dva ili više natjecatelja za isti prostor ponude isti najviši iznos mjesečne zakupnine.

Revizijom je utvrđeno da je postupak javnog natječaja (otvaranje prispjelih ponuda, utvrđivanje ispunjavaju li ponuditelji sve uvjete iz javnog natječaja, sastavljanje zapisnika o javnom otvaranju ponuda, utvrđivanje i predlaganje najpovoljnijeg ponuditelja, odnosno neprihvaćanje nijedne ponude) provelo Povjerenstvo za davanje u zakup poslovnoga prostora.

Nakon otvaranja ponuda po objavljenim javnim natječajima za zakup poslovnih prostora u 2024. sastavljeni su zapisnici o otvaranju pisanih ponuda koje su potpisali članovi Povjerenstva za davanje u zakup poslovnoga prostora. U zapisnicima su navedeni broj lokacije, adresa poslovnog prostora/garaže, ponuditelj i ponuđena mjesečna zakupnina.

Nakon provedenog postupka otvaranja ponuda i provedene obrade primljenih ponuda koju provodi nadležni gradski ured, na sjednici Povjerenstva za davanje u zakup poslovnoga prostora donosi se odluka o odbacivanju nepravodobnih i nepotpunih ponuda i odbijanju neispravnih ponuda, odnosno odluka o predlaganju gradonačelniku odabira najpovoljnijeg ponuditelja.

Revizijom je utvrđeno da se u izvješću po lokacijama s prijedlogom zaključka (za natječaj objavljen u veljači 2024.) za svaki poslovni prostor navode podaci o broju pristiglih ponuda, ispravnosti ponude, pravu prvenstva, ponuđaču, ponuđenoj zakupnini i djelatnosti te napomena u kojoj se navode razlozi zbog kojih pojedina ponuda nije ispravna ili je nepotpuna. Nadležni gradski ured sastavljao je prijedloge zaključaka o izboru najpovoljnijih natjecatelja za zakup poslovnog prostora na razmatranje i odlučivanje. U obrazloženju prijedloga zaključka navedeni su podaci o objavi natječaja, broju pristiglih ponuda, ponuđenom iznosu mjesečne zakupnine za pojedini poslovni prostor i drugo.

Zaključke o odabiru najpovoljnijih ponuditelja po raspisanim javnim natječajima za zakup poslovnih prostora donosio je gradonačelnik. Zaključcima su za svaki poslovni prostor utvrđeni najpovoljniji ponuditelji s iznosom mjesečne zakupnine. Prigovor se podnosi gradonačelniku u roku od osam dana od dana primitka zaključka. Protekom roka za prigovor i po dostavi dokaza o uplati razlike od položene jamčevine do visine tri ponuđene zakupnine s pripadajućim porezom na dodanu vrijednost, s najpovoljnijim ponuditeljima se zaključuju ugovori o zakupu poslovnoga prostora. Zaključcima gradonačelnika utvrđeni su uvjeti koje najpovoljniji ponuditelji moraju ispuniti prije zaključenja ugovora (npr. pribavljanje instrumenata osiguranja plaćanja i drugo).

Na temelju provedenih javnih natječaja u 2024. i zaključaka gradonačelnika o odabiru najpovoljnijih ponuditelja, Grad je s odabranim ponuditeljima u 2024. zaključio ugovore o zakupu poslovnoga prostora. Visina mjesečne zakupnine ugovorena je u skladu s prihvaćenim najpovoljnijim ponudama, odnosno zaključcima gradonačelnika o odabiru najpovoljnijih ponuditelja.

Poslovni prostori mogu se u skladu s propisima, putem javnog natječaja dati udrugama za provođenje programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge te dati u zakup fizičkim i pravnim osobama koje djeluju na području kulture za obavljanje pojedine kulturne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 32. i 33. Zakona o udrugama (Narodne novine 74/14, 70/17, 98/19 i 151/22), 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 koje provode udruge, utvrđeni su kriteriji, mjerila i postupci koje nadležna tijela državne uprave, Vladini uredi i tijela te druge javne institucije, raspolažući sredstvima iz javnih izvora, primjenjuju pri financiranju i ugovaranju programa i/ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Kriterije, mjerila i postupke iz navedene Uredbe na odgovarajući način primjenjuju i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge pravne osobe kada iz javnih izvora financiraju programe i projekte udruga te doniraju, odnosno sponzoriraju udruge, ako posebnim propisom nije drugačije uređeno.

Prema odredbama članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, 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 odredbama članka 10. navedene Uredbe, temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja donosi čelnik tijela državne uprave, odnosno nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u obliku općeg akta iz kojeg su razvidne mjere iz programa, strategija i planova čije je provođenje u nadležnosti pojedinog tijela državne uprave, odnosno lokalne samouprave, važnost i potreba suradnje s udrugama u realizaciji tih mjera, ciljevi i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa i projekata te u skladu s tim vrste aktivnosti koja će se financirati, prihvatljive organizacije koje se mogu prijaviti, kriteriji za procjenu i ostali elementi postupka dodjele financijskih sredstava, kao i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u određenom području. Prema odredbama članka 23. navedene Uredbe, javni natječaj s cjelokupnom natječajnom dokumentacijom objavljuje se na službenim mrežnim stranicama davatelja financijskih sredstava i mrežnim stranicama Ureda za udruge.

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, Gradska skupština Grada Zagreba je u srpnju 2023. donijela Odluku o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva kojom se utvrđuju uvjeti, mjerila i postupci za davanje u zakup poslovnih prostora, skloništa, stambenih i drugih prostora u vlasništvu ili na upravljanju Grada (dalje u tekstu: gradski prostori) udrugama, ustanovama i političkim strankama. Odredbe ove odluke koje se odnose na udruge odgovarajuće se primjenjuju i na sindikate i druge neprofitne organizacije kako je to definirano Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge. Prema navedenoj Odluci, gradski prostori daju se u zakup sukladno mogućnostima Grada, uz posebnu pažnju da se racionalno koriste svi gradski prostori.

Prema navedenoj Odluci, gradski prostori daju se u zakup javnim natječajem. Iznimno, bez objavljivanja javnog natječaja, gradski prostor može se dati u zakup neposrednom pogodbom u slučajevima utvrđenim Odlukom. Uvjeti i postupak davanja u zakup gradskog prostora neposrednom pogodbom također su utvrđeni Odlukom. O raspisivanju i objavi javnog natječaja za davanje u zakup gradskih prostora, na prijedlog gradskog upravnog tijela nadležnog za upravljanje imovinom, odlučuje gradonačelnik zaključkom. Zaključak sadrži popis gradskih prostora za davanje u zakup, natječajnu dokumentaciju (tekst javnog natječaja, obrasce, dokaze koji se podnose uz prijavu i drugo), podatak o objavi i rok za podnošenje prijava. Može sadržavati i namjenu korištenja gradskog prostora. Namjena se određuje prema iskazu interesa prijavitelja i/ili prema javnim potrebama u Gradu. Javni natječaj s cjelokupnom natječajnom dokumentacijom objavljuje se na mrežnoj stranici Grada.

Postupak davanja gradskih prostora u zakup udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva provodi Povjerenstvo za davanje u zakup gradskih prostora, koje osniva i imenuje gradonačelnik. Odlukom su propisani uvjeti javnog natječaja za davanje u zakup, sadržaj prijave na natječaj te kriteriji i mjerila za bodovanje pristiglih prijava (godine djelovanja, broj zaposlenika u trenutku raspisivanja natječaja, ostvarena priznanja i nagrade i drugo).

Nakon izvršenog bodovanja prijava i utvrđivanja Prijedloga liste prvenstva za davanje u zakup pojedinog gradskog prostora, Povjerenstvo na mrežnoj stranici Grada javno objavljuje Prijedlog liste prvenstva za davanje u zakup pojedinoga gradskog prostora s brojem bodova po pojedinom kriteriju te ukupan broj bodova. Na temelju konačne liste prvenstva zaključuje se ugovor o zakupu. Ugovor se zaključuje na trajanje od pet godina, osim u slučaju davanja u zakup gradskog prostora političkim strankama i nezavisnim listama u kojem se slučaju prostor daje na mandatno razdoblje Gradske skupštine Grada Zagreba, odnosno Hrvatskog sabora, a najduže do konstituiranja novog saziva te u drugim slučajevima određenim navedenom odlukom. Zakupnina se određuje u visini od 15,0 % cijene zakupa po kvadratu gradskog prostora za namjenu obrazovanje, kultura i osnovne djelatnosti za odgovarajuću zonu definiranu u Zaključku o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor.

Ustanovama kojih je osnivač ili suosnivač Grad, gradski se prostor daje u zakup bez zakupnine za vrijeme dok je Grad osnivač, odnosno suosnivač. Istekom roka od pet godina zakupniku gradski prostor dan u zakup na temelju javnog natječaja može se ponovno dati u zakup još jedanput na rok od daljnjih pet godina, bez provođenja javnog natječaja za davanje u zakup, pod uvjetom da je zakupnik dodijeljeni gradski prostor koristio sukladno ugovoru i uredno izvršavao ugovorne obveze te dostavio opisno izvješće o kontinuiranom djelovanju, odnosno provođenju projekata i programa u prostoru tijekom ugovornog razdoblja te i dalje ima potrebu za tim prostorom.

U lipnju 2024. Grad je objavio Javni natječaj za davanje u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva na temelju zaključka gradonačelnika o raspisivanju javnog natječaja. Prema Zaključku gradonačelnika, ukupno je ponuđeno 39 poslovnih prostora.

Prema obrazloženju Grada, od navedenih 39 poslovnih prostora, jedan prostor je pogrešno objavljen, što je ispravljeno pri objavi javnog natječaja, za jedan prostor je poništen natječaj jer je u tijeku natječaja utvrđeno vlasništvo Republike Hrvatske, za jedan prostor nije bilo prijava, za jedan prostor je u tijeku poduzimanje radnji radi iseljenja ranijeg korisnika koji nije uspio u natječaju, a za jedan prostor je prvi natjecatelj na listi odustao od zaključivanja ugovora te je u tijeku zaključivanje ugovora s drugorangiranim natjecateljem s konačne liste.

U tekstu natječaja objavljeni su uvjeti javnog natječaja te potrebna dokumentacija za prijavu na natječaj. Nadalje, objavljeni su kriteriji i mjerila za bodovanje pristiglih prijava. Procjenu kvalitete svake programske aktivnosti boduju svi članovi Povjerenstva za davanje u zakup gradskih prostora. Povjerenstvo za davanje u zakup gradskih prostora je u studenome 2024. objavilo prijedlog liste prvenstva po pojedinom prostoru te je u prosincu 2024. objavilo konačnu listu prvenstva za davanje u zakup pojedinog gradskog prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva prema bodovima ostvarenim prema pojedinim kriterijima.

S udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva koje su imale prvenstvo prema Konačnoj listi prvenstva su od siječnja do ožujka 2025. zaključena 34 ugovora o zakupu prostora ukupne površine 4 173,32 m^2 uz ukupnu mjesečnu zakupninu u iznosu od 2.656,28 eura.

Prema obrazloženju Grada, osnovna razlika u odnosu na dosadašnju regulativu vezanu za uvjete i kriterije za davanje gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva i za davanje u zakup gradskih prostora u području kulture je razlika u kriterijima pri dodjeli prostora. Uvođenjem kriterija programskih aktivnosti nastojalo se pružiti priliku i organizacijama koje nemaju dugotrajnost postojanja, ali pružaju društveno koristan rad za opće dobro, da dobiju gradski prostor za svoje djelatnosti.

U skladu s Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva, Grad je u 2024. proveo javni natječaj za davanje u zakup gradskih prostora političkim strankama i nositeljima nezavisnih lista, na temelju Zaključka gradonačelnika donesenoga u svibnju 2024. Ukupno je ponuđen 21 gradski prostor ukupne površine 2 841,96 m^2 ukupne zakupnine u iznosu od 1.974,18 eura. U tekstu natječaja objavljeni su uvjeti, kriteriji i mjerila za bodovanje pristiglih prijava. Na temelju zbroja bodova za svakog prijavitelja Povjerenstvo za davanje u zakup gradskih prostora utvrđuje Prijedlog liste prvenstva za dodjelu pojedinog gradskog prostora u zakup, a Konačnu listu prvenstva utvrđuje gradonačelnik.

Na javni natječaj pristiglo je 16 prijava za 15 prostora. Povjerenstvo za davanje u zakup gradskih prostora je u rujnu 2024. objavilo Prijedlog liste prvenstva, a gradonačelnik je u listopadu utvrdio Konačnu listu prvenstva za davanje u zakup pojedinog gradskog prostora političkim strankama i nositeljima nezavisnih lista za 12 prostora. U 2024. je zaključeno deset ugovora o zakupu prostora ukupne površine 965,81 m^2 i ukupne mjesečne zakupnine u iznosu od 691,33 eura, a jedan ugovor zaključen je u 2025.

Prema odredbama članka 14. Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi, izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može dati u zakup javnim natječajem prostor za rad i nekretnine u njezinu vlasništvu fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture za obavljanje pojedine kulturne djelatnosti (za potrebe kulturnog i umjetničkog stvaralaštva, produkcije, distribucije, edukacije i sudjelovanja u kulturi, za čuvanje građe koja ima status kulturnog dobra) odnosno djelatnosti koje su od posebnog interesa za kulturni razvitak jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Također, izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može i neposrednom pogodbom nekretninu i prostor za rad u njezinu vlasništvu dodijeliti u zakup pravnoj osobi čija je djelatnost od posebnog interesa za kulturni razvitak jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave općim aktom propisuje kriterije za dodjelu javnim natječajem i neposrednom pogodbom prostora za rad i drugih nekretnina u njezinu vlasništvu fizičkim i pravnim osobama koje djeluju u području kulture. U skladu s odredbama Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi, Gradska skupština Grada Zagreba je u srpnju 2023. donijela Odluku o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju na području kulture.

Grad tijekom 2023. i 2024. nije provodio javne natječaje na temelju Odluke o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture. Prema obrazloženju odgovorne osobe Grada, prvi javni natječaj za ateljee raspisan je u veljači 2025. Tijekom obavljanja revizije obrađivale su se prijave po navedenom natječaju.

– Davanje poslovnih prostora u zakup bez provođenja javnog natječaja

Poslovni prostori u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu se iznimno, u skladu s propisima dati u zakup bez provođenja javnog natječaja, odnosno izravnim ugovaranjem.

Prema odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024., ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključuje se bez javnog natječaja iznimno kada ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska i jedinice lokalne i 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, a zakupnina se određuje sukladno kriterijima za određivanje visine zakupnine jedinice lokalne samouprave gdje se nekretnina nalazi. Također, ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključuje se bez javnog natječaja kada jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao zakupodavac da pisanu ponudu za zaključenje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme na rok od pet godina pod istim uvjetima kao u postojećem ugovoru o zakupu, kada je to ekonomski opravdano, odnosno kada je mjesečni iznos zakupnine veći od cijene zakupnine po odluci jedinice lokalne samouprave za djelatnost koju zakupnik obavlja isključivo zakupniku koji s jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave ima zaključen ugovor o zakupu na temelju javnog natječaja i koji u potpunosti ispunjava obveze iz ugovora o zakupu, kada mu istječe takav ugovor o zakupu zaključen na temelju javnog natječaja, a na njegov pisani zahtjev. Zakupnik je dužan pisani zahtjev podnijeti jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, najkasnije 120 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, a jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna je najkasnije 90 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen zakupniku dati pisanu ponudu za zaključenje novog ugovora ili ga pisanim putem obavijestiti da mu neće ponuditi zaključenje novog ugovora o zakupu.

Prema odredbama članka 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su stupile na snagu 31. listopada 2024., ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključuje se bez javnog natječaja iznimno kada ga zaključuju međusobno Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, pravne osobe u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ako je to u interesu i cilju općeg, gospodarskog i socijalnog napretka njezinih građana, a zakupnina se određuje sukladno kriterijima jedinice lokalne samouprave prema mjestu gdje se nekretnina nalazi i ovisno o djelatnosti koja će se u poslovnom prostoru obavljati.

Također, prema odredbama navedenog Zakona, ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključuje se iznimno bez javnog natječaja, a pod uvjetom da se ne radi o poslovnom prostoru kojim jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave ima namjeru raspolagati na drukčiji način, jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave kao zakupodavac može zakupniku poslovnoga prostora koji u potpunosti ispunjava sve obveze iz ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor zaključen, ponuditi zaključenje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina, u kojoj će ponudi iznos mjesečne zakupnine biti određen prema kriterijima jedinice lokalne samouprave s obzirom na djelatnost koju zakupnik obavlja, osim ako je tako određen iznos zakupnine niži od iznosa mjesečne zakupnine koju zakupnik plaća na temelju važećeg ugovora o zakupu, u kojem će se slučaju iznos mjesečne zakupnine odrediti kao u postojećem ugovoru o zakupu.

Isto tako, pod uvjetom da se ne radi o poslovnom prostoru kojim jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave ima namjeru raspolagati na drukčiji način, jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, kao zakupodavac, može zakupniku kojem je istekao ugovor o zakupu, a koji u potpunosti ispunjava sve obveze na temelju prijašnjeg ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru te protiv kojega se ne vodi postupak radi ispražnjenja i predaje u posjed poslovnoga prostora, ponuditi zaključenje ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina, u kojoj će ponudi iznos mjesečne zakupnine biti određen prema kriterijima jedinice lokalne samouprave s obzirom na djelatnost koju zakupnik u prostoru obavlja, osim ako je tako određen iznos zakupnine niži od iznosa mjesečne zakupnine odnosno naknade koju zakupnik plaća na temelju prijašnjeg ugovora o zakupu, u kojem će se slučaju iznos mjesečne zakupnine odrediti kao u prijašnjem ugovoru o zakupu odnosno u visini zatečene naknade koju korisnik plaća. Navedene odredbe ne primjenjuju se na zakup garaža i garažnih mjesta.

Prema odredbama članka 14. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su stupile na snagu 31. listopada 2024., postupci započeti prije stupanja na snagu navedenoga Zakona dovršit će se prema odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, koje su bile na snazi do 31. listopada 2024. i propisa donesenih na temelju toga Zakona.

Također, prema odredbama članka 14. Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može i neposrednom pogodbom nekretninu i prostor za rad u njezinu vlasništvu dodijeliti u zakup pravnoj osobi čija je djelatnost od posebnog interesa za kulturni razvitak jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a na temelju kriterija utvrđenih općim aktom propisanim odredbama navedenog Zakona.

Prema odredbama članka 6. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge propisano je da se financijska sredstva bez objavljivanja javnog natječaja dodjeljuju izravno samo u opravdanim i iznimnim slučajevima, kada nepredviđeni događaji obvezuju davatelja financijskih sredstava da u suradnji s udrugama žurno djeluje u rokovima u kojima nije moguće provesti standardni natječajni postupak i problem je moguće riješiti samo izravnom dodjelom financijskih sredstava, kada se financijska sredstva dodjeljuju udruzi ili skupini udruga koje imaju isključivu nadležnost u području djelovanja i/ili zemljopisnog područja za koje se financijska sredstva dodjeljuju ili je udruga jedina organizacija operativno sposobna za rad na području djelovanja i/ili zemljopisnom području na kojem se financirane aktivnosti provode, kada se financijska sredstva dodjeljuju udruzi koja je na temelju propisa izrijekom navedena kao provoditelj određene aktivnosti te kada se prema mišljenju nadležnog povjerenstva jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 5.000,00 kuna za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga.

Grad je uvjete, postupke i kriterije davanja poslovnih prostora u zakup bez provođenja javnih natječaja utvrdio Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, davanje u zakup gradskih prostora neposrednom pogodbom udrugama, ustanovama i političkim strankama utvrdio je Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva, a davanje u zakup gradskih prostora neposrednom pogodbom fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture utvrdio je Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture.

Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora utvrđeno je da zakupodavac može dati pisanu ponudu za zaključivanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme na rok od pet godina pod istim uvjetima kao u postojećem ugovoru o zakupu, kada je to ekonomski opravdano, odnosno kada je mjesečni iznos zakupnine veći od cijene zakupnine po odluci Grada za djelatnost koju zakupnik obavlja, isključivo zakupniku koji s Gradom ima zaključen ugovor o zakupu na temelju javnog natječaja i koji u potpunosti ispunjava obveze iz ugovora o zakupu, kada mu istječe takav ugovor o zakupu zaključen na temelju javnog natječaja, na njegov pisani zahtjev. Poslovni prostori daju se u zakup bez javnog natječaja i u drugim slučajevima propisanim Zakonom, o čemu zaključkom odlučuje gradonačelnik.

Nadalje, navedenom Odlukom Grad je utvrdio i uvjete za davanje poslovnih prostora u zakup sadašnjim zakupnicima bez provođenja javnih natječaja. Postojećim zakupnicima, koji s Gradom imaju zaključen ugovor o zakupu poslovnoga prostora na neodređeno vrijeme, u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu Odluke ponudit će se zaključivanje novog ugovora o zakupu poslovnoga prostora na određeno vrijeme na rok od pet godina pod uvjetima iz Odluke i temeljem zaključka o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor.

Grad je u 2023. i 2024. bez provođenja javnih natječaja, u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024. i Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, sa sadašnjim zakupnicima zaključio 126 ugovora o zakupu poslovnih prostora ukupne površine 10 149,60 m² uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu od 43.195,58 eura. Zakupnina po prethodnim ugovorima iznosila je 38.771,42 eura. Od ukupno zaključenih 126 ugovora, u 2023. zaključeno je njih 86, a u 2024. njih 40. Ukupno 66 ugovora odnosi se na ugovore usklađene s odredbom članka 58. Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora iz 2022., prema kojoj se ugovori zaključeni na neodređeno vrijeme zaključuju na određeno vrijeme od pet godina. Ukupno je 60 ugovora bilo zaključeno na određeno vrijeme. Dosadašnji zakupnici dostavili su zamolbu za produljenje ugovora, nakon čega im je na temelju zaključka gradonačelnika ponuđeno zaključivanje novog ugovora o zakupu, prema odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Revizijom je utvrđeno da od ukupno 60 ugovora (stanje na koncu 2023. i 2024.) koji su bili zaključeni na određeno vrijeme, 15 ugovora zaključeno je prije isteka roka prethodnog ugovora, a 45 ugovora zaključeno je nakon isteka roka prethodnog ugovora, pri čemu je za njih 13 proteklo više od 200 dana od završetka zakupa do datuma potpisa/ovjere novog ugovora. Iz navedenog je vidljivo da je dio zakupnika poslovnih prostora nastavio koristiti prostor bez ugovora, što može dovesti do rizika nemogućnosti iseljenja korisnika poslovnih prostora bez valjane pravne osnove, do otežane naplate zakupnine te do materijalne štete za Grad. Navedeno je utvrđeno i obavljenom revizijom upravljanja poslovnim prostorima Grada iz travnja 2022. Gradskog ureda za unutarnju reviziju i kontrolu.

3.2. Državni ured za reviziju preporučuje pravodobno poduzimati aktivnosti zaključivanja ugovora o zakupu, odnosno produljivanja ugovora o zakupu sa zakupnicima koji udovoljavaju propisanim uvjetima ili objavljivati javne natječaje za zakup navedenih poslovnih prostora, kako bi se poslovni prostori koristili na temelju valjane pravne osnove i ostvarila zaštita interesa Grada.

Prema obrazloženju Grada, na temelju pisanih zahtjeva zakupnika i obavijesti o isteku ugovora koju korisnici zaprimaju elektroničkom poštom izravno iz aplikacije Upravljanje imovinom 90 dana prije isteka roka, nadležni odjel provjerava knjigovodstveno stanje zakupnika i podmiruje li zakupnik režijske troškove. Obavlja se očevid prostora nakon čega se sastavlja prijedlog zaključka gradonačelnika u kojem je obrazloženo ispunjenje propisanih uvjeta za zaključivanje ugovora o zakupu sa sadašnjim zakupnikom te se predlaže zaključivanje novog ugovora. Gradonačelnik donosi zaključak o zaključivanju ugovora o zakupu poslovnoga prostora s dosadašnjim zakupnikom.

Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva Grad je utvrdio iznimke od provođenja javnog natječaja, odnosno slučajeve kada se gradski prostor može dati u zakup neposrednom pogodbom, na primjer kada nepredviđeni događaji obvezuju Grad da u suradnji s udrugama, ustanovama i političkim strankama žurno djeluje, kada se gradski prostor daje u zakup udruzi kojoj su zakonom, drugim propisom ili aktom dodijeljene određene javne ovlasti (npr. Hrvatski Crveni križ, dobrovoljna vatrogasna društva), kada se gradski prostor daje u zakup udruzi koja je jedina operativno sposobna za rad na području Grada, kada se gradski prostor daje u zakup udrugama kojih je osnivač ili suosnivač Grad ili druga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada se gradski prostor daje u zakup pravnoj osobi kada je taj prostor uvjet za prijavu na natječaj provedbe EU projekta od značaja za Grad, za vrijeme obnove i/ili sanacije gradskog prostora i drugo. Navedene iznimke od provođenja javnog natječaja Grad je utvrdio prema odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora te Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije (Narodne novine 21/23). Na jednak su način propisane iznimke za davanje u zakup neposrednom pogodbom gradskog prostora neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture u skladu s Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture, u kojoj je dodan još jedan izuzetak, davanje u zakup gradskog prostora neposrednom pogodbom pravnoj osobi koja kontinuirano djeluje najmanje deset godina te koja je svojim prethodnim djelovanjem iznimno pridonijela kulturi Grada i njezinoj prepoznatljivosti na međunarodnoj razini, na temelju članka 14. Zakona o kulturnim vijećima i financiranju javnih potreba u kulturi.

Prema podacima Grada, tijekom 2023. i 2024. zaključeno je 46 ugovora o zakupu poslovnog prostora bez provođenja javnog natječaja. Od toga je 39 ugovora zaključeno s upravnim tijelima Republike Hrvatske, ustanovama kojih je osnivač Republika Hrvatska, udrugama s javnim ovlastima, trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske te Grada u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024. Četiri ugovora zaključena su s udrugama građana u skladu s člankom 3. Odluke o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture, odredbom da se gradski prostor može dati u zakup neposrednom pogodbom pravnoj osobi koja kontinuirano djeluje najmanje deset godina te koja je svojim prethodnim djelovanjem iznimno pridonijela kulturi Grada i njezinoj prepoznatljivosti na međunarodnoj razini.

Dva ugovora zaključena su s udrugama građana i jedan s pravnom osobom Katoličke Crkve u skladu s člankom 2. Odluke o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnoga društva, odredbom da se gradski prostor može dati u zakup neposrednom pogodbom u slučaju kada se gradski prostor daje u zakup osobi kojoj su zakonom, drugim propisom ili aktom dodijeljene određene javne ovlasti te kada se gradski prostor daje u zakup osobi koja je jedina operativno sposobna za rad na području Grada.

Nadalje, u 2023. i 2024. zaključeno je 85 ugovora o korištenju poslovnih prostora ukupne površine 71 581,87 m^2 bez plaćanja zakupnine s ustanovama kojih je osnivač/suosnivač Grad, vijećima nacionalnih manjina te udrugom građana u skladu s člankom 3. Odluke o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju u području kulture.

– Zaključivanje ugovora o zakupu i otkazi ugovora

Tijekom 2023. i 2024. Grad je zaključivao ugovore o zakupu poslovnih prostora sa zakupnicima koji su odabrani putem javnog natječaja te sa zakupnicima s kojima su u skladu s propisima i unutarnjim aktima Grada zaključeni ugovori bez provođenja javnog natječaja.

Prema odredbama članaka 4. i 5. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora mora biti sastavljen u pisanom obliku, a kada ga kao zakupodavac zaključuje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i potvrđen (solemniziran) po javnom bilježniku. Kada na ugovoru o zakupu nije javnobilježnički ovjeren potpis ili kada ugovor o zakupu nije potvrdio (solemnizirao) javni bilježnik, zakupodavac je dužan primjerak ugovora o zakupu dostaviti nadležnoj poreznoj upravi. Ugovorom o zakupu poslovnoga prostora zakupodavac se obvezuje predati zakupniku određeni poslovni prostor na korištenje, a zakupnik se obvezuje platiti mu za to ugovorenu zakupninu. Ugovor treba sadržavati ime i prezime ili naziv, adresu prebivališta ili sjedišta te osobni identifikacijski broj ugovornih strana, podatke za identifikaciju poslovnoga prostora koji se mogu nedvojbeno utvrditi, djelatnost koja će se obavljati u poslovnom prostoru, odredbe o korištenju zajedničkih uređaja i prostorija, rok predaje poslovnoga prostora zakupniku, vrijeme na koje je ugovor zaključen, iznos mjesečne zakupnine, pretpostavke i način izmjene zakupnine te mjesto i vrijeme zaključenja ugovora.

Prema odredbama članaka 16. i 17. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, zakupnik je dužan zakupodavcu platiti ugovorom utvrđeni iznos zakupnine u roku utvrđenom ugovorom, a ukoliko je zakupodavac jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zakupnik je dužan zakupninu plaćati mjesečno unaprijed i to najkasnije do desetoga dana u mjesecu. Zakupnik je dužan plaćati naknadu za troškove korištenja zajedničkih uređaja i obavljanja zajedničkih usluga u zgradi u kojoj se nalazi poslovni prostor po njihovom dospijeću, ako nije drukčije ugovoreno. Prema odredbama članka 19. navedenog Zakona, zakupnik nema pravo poslovni prostor ili dio poslovnoga prostora dati u podzakup, osim ako nije drukčije ugovoreno.

Grad je Odlukom o uvjetima i postupku davanja u zakup poslovnih prostora propisao sadržaj ugovora o zakupu, a Odlukom su, osim odredbi koje ugovor o zakupu poslovnoga prostora treba sadržavati u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, propisane i druge odredbe sadržaja ugovora (ukupno je propisano deset odredbi). Također, sadržaj ugovora pri davanju u zakup poslovnih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva utvrđen je Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva.

Grad je u 2023. i 2024. većinu ugovora o zakupu zaključio na temelju provedenih javnih natječaja te sa sadašnjim zakupnicima na temelju odredbi Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Zaključeni ugovori potvrđeni su (solemnizirani) po javnom bilježniku.

Ugovori sadrže, primjerice, podatke o ugovornim stranama, poslovnom prostoru koji se daje u zakup (adresa, površina, broj katastarske čestice i zemljišnoknjižnog uloška te opis), iznos mjesečne zakupnine, obvezu plaćanja poreza na dodanu vrijednost, rok plaćanja zakupnine, rok na koji se ugovor zaključuje, djelatnost za koju se koristi, obvezu plaćanja drugih troškova u vezi s korištenjem prostora (komunalna naknada, troškovi električne energije, grijanja, vode te drugi trošak koji se odnosi na prostor), obvezu plaćanja naknade za troškove korištenja zajedničkih uređaja i prostorija u zgradi te obavljanja zajedničkih usluga u zgradi u kojoj se nalazi poslovni prostor (voda, grijanje, struja, čistoća i slično) i drugo.

Zaključenim ugovorima određeno je da se iznos uplaćene jamčevine uračunava u zakupninu, a kao osiguranje redovnog podmirenja zakupnine, zakupnik izdaje zakupodavcu bjanko-zadužnicu, koju, uz osobu ovlaštenu za zastupanje zakupnika, potpisuje i osnivač zakupnika kao jamac platac. Nadalje, utvrđene su obveze zakupnika u slučaju ako zakupodavac tijekom trajanja ugovora u cijelosti ili djelomično iskoristi koju od bjanko--zadužnica.

Prema odredbama članaka 22., 23. i 25. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključen na određeno vrijeme prestaje istekom roka na koji je zaključen, a ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključen na neodređeno vrijeme prestaje otkazom. Ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključen na neodređeno vrijeme ne može na temelju otkaza prestati prije isteka jedne godine od dana zaključenja, ako ugovorom nije drukčije određeno. Ugovor o zakupu zaključen na neodređeno vrijeme otkazuje se pisanim otkazom koji se dostavlja poštom preporučeno, a otkazom putem javnoga bilježnika kada je ugovor potvrđen (solemniziran) po javnom bilježniku.

Prema odredbama članaka 26., 27. i 28. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, zakupodavac može otkazati ugovor o zakupu u svako doba, bez obzira na ugovorne ili zakonske odredbe o trajanju zakupa ako zakupnik i poslije pisane opomene zakupodavca koristi poslovni prostor protivno ugovoru ili mu nanosi znatniju štetu koristeći ga bez dužne pažnje, ako zakupnik ne plati dospjelu zakupninu u roku od petnaest dana od dana priopćenja pisane opomene zakupodavca te ako zakupodavac, zbog razloga za koje on nije odgovoran, ne može koristiti poslovni prostor u kojem je obavljao svoju djelatnost pa zbog toga namjerava koristiti prostor koji drži zakupnik. Zakupnik može otkazati ugovor o zakupu poslovnoga prostora u svako doba, bez obzira na ugovorne ili zakonske odredbe o trajanju zakupa, ako zakupodavac u primjerenom roku koji mu je zakupnik za to ostavio ne dovede poslovni prostor u stanje u kojemu ga je dužan predati, odnosno održavati. Ugovor o zakupu poslovnoga prostora zaključen na određeno ili na neodređeno vrijeme svaka ugovorna strana može otkazati u svako doba, ako druga ugovorna strana ne izvršava svoje obveze utvrđene ugovorom ili Zakonom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Odredbama Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora utvrđeni su uvjeti prestanka zakupa. U skladu s navedenom Odlukom, ugovor o zakupu poslovnoga prostora prestaje na način propisan Zakonom, odlukom i ugovorom o zakupu. Nakon prestanka zakupa zakupnik je dužan zakupodavcu predati poslovni prostor u stanju u kojem ga je primio, odnosno s promjenama do kojih je došlo redovnom upotrebom i preinakama koje je učinio uz odobrenje zakupodavca. U navedenom slučaju zakupnik ima pravo odnijeti uređaje koje je ugradio u poslovni prostor, ako se time ne oštećuje poslovni prostor i ako mu to ulaganje zakupodavac nije priznao smanjenjem visine zakupnine.

Grad može otkazati ugovor o zakupu ako zakupnik onemogući zakupodavcu nesmetanu kontrolu korištenja poslovnoga prostora, odnosno ne pruži na uvid svu potrebnu dokumentaciju, ako u poslovnom prostoru ne obavlja djelatnost iz ugovora duže od 60 dana te ako ne uredi poslovni prostor ili ga ne privede namjeni u roku utvrđenom ugovorom ili drugim aktom. Zakupnik može otkazati ugovor o zakupu ne navodeći razloge. Otkazni rok je 30 dana.

Ugovorom o zakupu poslovnoga prostora dodatno su utvrđeni uvjeti prestanka zakupa. Zakupodavac može otkazati ugovor ako zakupnik poslije pisane opomene zakupodavca koristi poslovni prostor protivno ugovoru ili mu nanosi znatniju štetu koristeći ga bez dužne pažnje, ako ne plati dospjelu zakupninu u roku od 15 dana od dana pisane opomene zakupodavca, ako ne preda zakupodavcu ovjerene bjanko-zadužnice u trenutku potpisivanja ugovora ili ne nadomjesti iskorištenu zadužnicu u roku, ako poslovni prostor ili njegov dio dade u podzakup ili posjed trećoj osobi te ako obavlja radove i/ili preinake poslovnog prostora bez pisanog odobrenja zakupodavca. Zakupodavac može otkazati ugovor o zakupu poslovnog prostora kada ga namjerava koristiti za svoje potrebe ili za potrebe pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Grada ili za provođenje projekata od interesa za Grad.

Prema podacima Grada, sa zakupnicima su u 2023. raskinuta 52 ugovora o zakupu poslovnoga prostora ukupne površine 7 016,53 m² uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu od 17.372,99 eura, a u 2024. raskinuto je 50 ugovora o zakupu ukupne površine 5 469,67 m² uz ugovorenu mjesečnu zakupninu u iznosu od 17.808,07 eura.

Od ukupno 102 raskinuta ugovora o zakupu poslovnoga prostora u 2023. i 2024., na zahtjev zakupnika (odustali su od zakupa) raskinuto je 87 ugovora (85,3 %), a 15 ugovora (14,7 %) otkazao je Grad zbog neplaćanja zakupnine ili nekorištenja poslovnog prostora, odnosno zbog neobavljanja ugovorene djelatnosti. Od navedenih 15 ugovora, sedam je korisnika vratilo prostor, provedeno je šest deložacija, a za dva prostora ugovor je otkazan i Grad je stupio u posjed. Prema obrazloženju Grada, do sudskih deložacija u većini slučajeva dolazi zbog nastavka korištenja poslovnog prostora za koji je ugovor otkazan zbog neplaćanja zakupnine ili neobavljanja ugovorene djelatnosti.

– Primopredaja poslovnih prostora

Prema odredbama članaka 7., 8., 9. i 10. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, zakupodavac je dužan predati zakupniku poslovni prostor u roku utvrđenom ugovorom i u stanju utvrđenom ugovorom. Ako ugovorom nije utvrđeno u kakvom stanju zakupodavac predaje zakupniku poslovni prostor, smatra se da je poslovni prostor predan u stanju prikladnom za obavljanje djelatnosti predviđene ugovorom. Prilikom primopredaje poslovnoga prostora ugovorne strane sastavljaju zapisnik u koji se unose podaci o stanju poslovnoga prostora. Ako zakupodavac ne preda zakupniku poslovni prostor u stanju utvrđenom ugovorom, odnosno navedenim Zakonom, zakupnik ima pravo raskinuti ugovor o zakupu, ili tražiti razmjerno sniženje zakupnine, ili na teret zakupodavca sam dovesti poslovni prostor u takvo stanje, ako to nije učinio zakupodavac nakon što ga je zakupnik na to pozvao i ostavio mu za to primjeren rok.

Prema odredbama članaka 20. i 29. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, nakon prestanka zakupa zakupnik je dužan predati zakupodavcu poslovni prostor u stanju u kojemu ga je primio, ako nije drukčije ugovoreno ili propisano navedenim Zakonom. Prilikom predaje ispražnjenoga poslovnoga prostora sastavlja se zapisnik o stanju u kojemu se nalazi poslovni prostor u vrijeme predaje, a ako prilikom predaje nije sastavljen zapisnik smatra se da je poslovni prostor predan u ispravnom stanju.

Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora utvrđeno je da se pri primopredaji poslovnoga prostora sastavlja zapisnik u koji se unose podaci o stanju poslovnoga prostora. Revizijom je utvrđeno da je Grad sa zakupnicima poslovnih prostora, pri primopredaji poslovnih prostora (pri zaključivanju ugovora o zakupu te nakon isteka zakupa) sastavljao zapisnike o primopredaji.

U zapisnicima pregledanim tijekom obavljanja revizije naveden je poslovni prostor koji je predmet primopredaje, razlog primopredaje, osobe koje su u ime Grada i zakupnika sudjelovale u primopredaji poslovnoga prostora te je utvrđeno stanje poslovnoga prostora pri primopredaji odnosno stanje brojila električne energije, vode i plina, položaj u zgradi, površina prostora, broj i vrsta prostorija od kojih se poslovni prostor sastoji, temelj korištenja prostora (ugovor) i djelatnost koja će se u njemu obavljati te se navodi da se prostor predaje u viđenom stanju. Uz zapisnike su priložene fotografije o stanju poslovnih prostora. U manjem broju pregledanih zapisnika navodi se opće stanje poslovnog prostora, primjerice, da su u prostoru skinuta grijaća tijela (radijatori), da je prostor u solidnom stanju, u urednom stanju, suh je. U slučaju oštećenja, u zapisniku se navodi, na primjer, da zakupnik traži evidenciju puknutog stakla na izlogu, da je vidljiva manja pukotina stakla na izlogu i slično.

– Održavanje poslovnih prostora

Obveze zakupodavca i zakupoprimca poslovnoga prostora vezane za održavanje poslovnih prostora utvrđene su odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Prema odredbama članka 18. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, zakupnik snosi troškove tekućega održavanja poslovnoga prostora, ako nije drukčije ugovoreno. Pod tekućim održavanjem smatra se čišćenje, soboslikarski radovi, sitniji popravci na instalacijama i slično. Zakupnik je dužan o svomu trošku izvršiti popravke oštećenja poslovnoga prostora koja je sam prouzročio ili su ih prouzročile osobe koje se koriste poslovnim prostorom zakupnika. Zakupnik ne odgovara za pogoršanje stanja poslovnoga prostora, uređaja i opreme koje je nastalo zbog redovitoga korištenja.

Prema odredbama članaka 11. i 12. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, ako za vrijeme trajanja zakupa nastane potreba da se na poslovnom prostoru, radi njegova održavanja u stanju u kojem ga je zakupodavac dužan održavati izvrše popravci koji padaju na teret zakupodavca, zakupnik je dužan bez odgađanja o tome pisano obavijestiti zakupodavca i odrediti mu za to primjeren rok. Ako zakupodavac u primjerenom roku ne izvrši popravke koje je dužan izvršiti, zakupnik ima pravo na teret zakupodavca sam izvršiti popravke ili raskinuti ugovor o zakupu. Ako je zakupnik sam izvršio popravke, a nije prethodno pisano obavijestio zakupodavca o potrebi popravaka i ostavio mu za to primjeren rok, nema pravo na naknadu za izvršene radove i odgovara zakupodavcu za štetu koju ovaj trpi zbog toga propuštanja, osim u slučaju hitnih popravaka. Za vrijeme trajanja popravaka radi održavanja poslovnoga prostora u stanju u kojem ga je zakupodavac dužan održavati i koji padaju na teret zakupodavca, kao i radova na javnim površinama, pročelju i krovištu zgrade, a zbog kojih zakupnik nije mogao koristiti poslovni prostor, zakupnik nije dužan plaćati zakupninu.

Prema odredbama članaka 13. i 15. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, za vrijeme trajanja zakupa zakupodavac ima pravo izvršiti radove u svrhu uređenja prostora ili radi sniženja troškova energije i održavanja te je dužan najkasnije šest mjeseci prije početka radova pisano obavijestiti zakupnika o vrsti, početku i opsegu radova, roku trajanja radova, kao i o novoj visini zakupnine (navedeni rok je do 31. listopada 2024., odnosno do stupanja na snagu odredbe članka 5. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga, bio dva mjeseca).

Zakupnik ima pravo u roku od mjesec dana od dana primitka obavijesti raskinuti ugovor o zakupu i u istom roku o tome obavijestiti zakupodavca, kojem je u daljnjem roku od 15 dana od poslane obavijesti dužan prostor predati u posjed. Zakupnik ne smije bez izričite pisane suglasnosti zakupodavca činiti preinake poslovnoga prostora kojima se mijenja konstrukcija, raspored, površina, namjena ili vanjski izgled poslovnoga prostora. Ako zakupnik bez suglasnosti zakupodavca, odnosno unatoč njegovu protivljenju izvrši preinake ili nastavi s izvođenjem radova, zakupodavac ima pravo raskinuti ugovor.

Grad je obveze zakupnika vezane za održavanje poslovnih prostora utvrdio i Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnih prostora. Prema Odluci, zakupnik je dužan poslovni prostor koristiti u svrhu i na način određen ugovorom o zakupu. Zakupnik ne smije raditi preinake poslovnoga prostora kojima se bitno mijenjaju konstrukcija, raspored, namjena ili vanjski izgled poslovnoga prostora bez gradonačelnikova odobrenja, a ni druge radove bez suglasnosti gradskog upravnog tijela nadležnog za poslovne prostore. Uz zahtjev za odobrenje i/ili suglasnost za radove i/ili preinake na poslovnom prostoru potrebno je priložiti Plan amortizacije i Troškovnik s količinom i cijenama materijala i radova.

Plan se prilaže na obrascu koji je sastavni dio Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, a Troškovnik izrađuje i potpisuje ovlaštena osoba ili sudski vještak za građevinarstvo i/ili arhitekturu. Radovi i/ili preinake na poslovnom prostoru predviđene Planom smatraju se amortiziranim istekom roka od pet godina od završetka radova, a najkasnije istekom roka na koji je ugovor o zakupu zaključen. Za izvođenje radova čija je vrijednost manja od 11.281,44 eura, bruto, a koji ne predstavljaju preinaku, nije potrebno izraditi Plan, već se dostavlja izjava ovjerena kod javnog bilježnika da je vrijednost radova manja od 11.281,44 eura, bruto. Zaključivanjem novog ugovora o zakupu s dosadašnjim zakupnikom na određeno vrijeme pod istim uvjetima ne produžuje se rok za amortizaciju. Zakupnik je dužan o svom trošku popraviti oštećenja poslovnoga prostora koja su nastala redovnim obavljanjem djelatnosti ako ih je sam prouzročio ili su ih prouzročile osobe koje se koriste poslovnim prostorom zakupnika.

Prema obrazloženju Grada, tijekom 2023. i 2024. nije bilo radova na održavanju poslovnih prostora koji padaju na teret zakupodavca. Popravke kao što su oštećenja izloga i kvarovi na instalacijama (popravci bojlera, centralnog grijanja i slično) zakupnici izvršavaju o vlastitom trošku. Takva vrsta radova smatra se manjim radovima, odnosno radovima tekućeg održavanja prostora. Grad preuzima obvezu izvršavanja takvih vrsta radova u slučaju praznih poslovnih prostora ili kada se nedostaci uoče pri primopredaji prostora. Nadalje, prema obrazloženju, uređenje i održavanje poslovnih prostora, uključujući radove koji su obveza Grada, propisano je člankom 11. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora i člankom 27. Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Obveze zakupnika vezane za održavanje poslovnih prostora utvrđene su i zaključenim ugovorima o zakupu, prema kojima je zakupnik obvezan, ako je to propisano mjerodavnim propisom, za preinake ishoditi dozvolu, suglasnost ili drugi odgovarajući akt. Preinakama se smatraju radovi kojima se mijenja vanjski izgled, konstrukcija, raspored ili površina poslovnog prostora ili bilo koji temeljni zahtjev za građevinu. Zakupnik je dužan plaćati i druge troškove u vezi s korištenjem poslovnog prostora (komunalnu naknadu, troškove električne energije, grijanja, vode, kao i svaki drugi trošak koji se odnosi na poslovni prostor). Također, dužan je plaćati i naknade za troškove korištenja zajedničkih uređaja i obavljanja zajedničkih usluga u zgradi u kojoj se nalazi poslovni prostor. Zakupnik je dužan snositi sve troškove zbog oštećenja na zgradi u kojoj se nalazi poslovni prostor kao i na drugoj imovini, nastale u vezi s redovnim obavljanjem djelatnosti, odnosno nastale na bilo koji način, ako ih je on prouzročio ili su ih prouzročile osobe koje se koriste poslovnim prostorom.

Prema obrazloženju Grada, tijekom 2023. i 2024. zbog radova na krovištu zgrade i zamjeni odvodnje zgrade (kanalizacija) zakupnici su bili oslobođeni od plaćanja zakupnine jer im je djelomično ili u cijelosti bilo onemogućeno korištenje poslovnog prostora. Navedeni radovi odnosili su se na zajedničke dijelove zgrade (krovište, pročelja) i organizirali su ih upravitelji zgrade i/ili suvlasnici, a obavijest o radovima Gradu je dostavio zakupnik podnoseći zahtjev za umanjenje ili oslobođenje od zakupnine.

Zbog radova na pročelju zgrada dvama zakupnicima umanjena je zakupnina (za 40,0 % i za 20,0 %) prema odredbama Zaključka o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor. Također, za vrijeme trajanja zakupa u 2023. i 2024. Grad nije obavljao radove na poslovnim prostorima u svrhu uređenja prostora ili radi snižavanja troškova energije i održavanja.

Tijekom 2023. i 2024. zakupnici su tražili pisane suglasnosti Grada za preinake unutar poslovnih prostora (tri poslovna prostora). Uz zahtjev za davanje suglasnosti priložen je Troškovnik radova s količinom i cijenama materijala i radova, koji je izradio ovlašteni inženjer građevinarstva i Plan amortizacije.

Rashodi za održavanje poslovnih prostora ostvareni su u 2023. u iznosu od 40.228,11 eura i u 2024. u iznosu od 45.760,21 euro. Odnose se na uređivanje poslovnih prostora kako bi se mogli ponuditi putem javnih natječaja. Prema Godišnjim izvještajima o izvršenju proračuna za 2023. i 2024., u 2023. uređeno je sedam poslovnih prostora, a u 2024. uređeno je njih šest. Rashodi u 2023. i 2024. ostvareni su na temelju ispostavljenih računa izvoditelja radova i usluga te se odnose na bravarske radove (promjena brava, postavljanje metalnih rešetki radi zaštite prostora), staklarske radove (zamjena izloga, ulaznih vrata), stolarske radove (izrada prozora/vrata, pripasivanje, zatvaranje poslovnih prostora OSB pločama, popravci vanjske fasadne stolarije, krovnih prozora i drugo), popravke elektroinstalacija (ispitivanje instalacije radi ponovnog priključenja, radi razdvajanja potrošnje, ugradnja kontrolnih brojila, sanacije kvarova), vodoinstalaterske radove (ispumpavanje vode iz vodomjernog okna, zamjene neispravnih ventila, priključenja poslovnih prostora na glavni vod, sanacija curenja, ugradnja internih vodomjera, zamjena razdjelnika i drugo), usluge očitanja vodomjera i očitanja razdjelnika toplinske energije te preglede instalacija radi utvrđivanja kvara.

Prema podacima iz tablice broj 5 na stranici 29., Grad je u 2023. i 2024. planirao utrošiti po 110.000,00 eura za usluge tekućeg i investicijskog održavanja, a u 2023. je ostvareno 36,6 %, dok je u 2024. ostvareno 41,6 % planiranog iznosa.

3.3. S obzirom na to da planirana sredstva za održavanje poslovnih prostora nisu u cijelosti utrošena, a Grad upravlja i raspolaže velikim brojem poslovnih prostora od kojih je značajan broj prazan, odnosno ne koristi se te se ne ostvaruju prihodi od zakupnine, Državni ured za reviziju preporučuje donijeti godišnji plan održavanja poslovnih prostora radi učinkovitijeg korištenja raspoloživih sredstava kojima bi se veći broj poslovnih prostora uredio za davanje u zakup i povećala financijska korist za Grad.

Prodaja poslovnih prostora

Kod prodaje poslovnoga prostora putem javnog natječaja početna cijena poslovnoga prostora utvrđuje se na temelju procijenjene vrijednosti, a također pri prodaji poslovnoga prostora sadašnjim zakupnicima te pri prodaji garaža i garažnih mjesta te pri zamjeni poslovnih prostora potrebno je utvrditi procijenjenu vrijednost poslovnoga prostora.

Odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina uređuje se procjena vrijednosti nekretnina, određuju se procjenitelji, sastav i nadležnosti procjeniteljskih povjerenstava i visokog procjeniteljskog povjerenstva, nadležnosti upravnih tijela županija, Grada Zagreba i velikoga grada u provedbi navedenog Zakona, metode procjenjivanja vrijednosti nekretnina, način procjene vrijednosti prava i tereta koji utječu na vrijednost nekretnine, način procjene iznosa naknade za izvlaštene nekretnine, način prikupljanja, evidentiranja, evaluacije i izdavanja podataka potrebnih za procjene vrijednosti nekretnina za sve nekretnine u Republici Hrvatskoj, neovisno o tome u čijem su vlasništvu.

Navedeni Zakon primjenjuje se pri procjeni vrijednosti nekretnina, njihovih sastavnih dijelova, njihovih pripadaka i drugih stvarnih prava na nekretninama, kao tržišne vrijednosti. Procjena vrijednosti nekretnine multidisciplinarni je postupak tržišnog vrednovanja prema zadacima naručitelja, koji provode stalni sudski vještaci za procjenu nekretnina i stalni sudski procjenitelji, čije ovlasti proizlaze iz posebnih propisa kojima se uređuje rad sudova i postupci izvlaštenja.

Procjembeni elaborat je dokument kojim se procjena vrijednosti nekretnina jasno i transparentno prezentira u pisanom obliku, a obuhvaća nalaz i mišljenje stalnoga sudskog vještaka za procjenu nekretnina ili procjenu stalnoga sudskog procjenitelja. Za područje županije, Grada Zagreba odnosno velikoga grada osniva se procjeniteljsko povjerenstvo radi stručne analize i evaluacije podataka te davanja stručnih prijedloga i mišljenja o tržištu nekretnina. Zadaće povjerenstva su, između ostalog, i davanje mišljenje o usklađenosti izrađenih procjembenih elaborata s odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina na zahtjev jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i za svoje potrebe.

Poslovni prostori mogu se prodavati putem javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Osim Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima koji uređuje raspolaganje nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne), prodaja poslovnih prostora (sadašnjim zakupnicima) propisana je i odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora. Na temelju navedenih zakona, Grad je uvjete, način i postupak kupoprodaje poslovnoga prostora utvrdio i Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Prema odredbama članka 33. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024., poslovni prostor u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave može se prodati sadašnjem zakupniku koji ima zaključen ugovor o zakupu s jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji uredno ispunjava sve obveze iz ugovora o zakupu i druge financijske obveze prema jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, pod uvjetima i u postupku propisanim navedenim Zakonom i u skladu s odlukama koje će donijeti nadležna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, i to na temelju popisa poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje koji će se javno objaviti. Popis poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje, na prijedlog gradonačelnika Grada Zagreba, odnosno župana, gradonačelnika ili općinskog načelnika, utvrđuje Gradska skupština Grada Zagreba, odnosno predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u skladu s odredbama posebnog propisa kojim se uređuje lokalna i područna (regionalna) samouprava. Na popis poslovnih prostora neće se uvrstiti poslovne prostore koji kumulativno ispunjavaju sljedeće uvjete: nalaze se u nultoj ili prvoj zoni gradova i općina, ulični su poslovni prostori s izlogom koji gleda na uličnu stranu, nalaze se u razizemlju te čija je vrijednost zakupnine za 15 godina jednaka procijenjenoj vrijednosti nekretnine ili veća od procijenjene vrijednosti nekretnine.

Zahtjev za kupnju poslovnoga prostora u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave sadašnji zakupnici podnose u roku od 90 dana od javne objave popisa poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje, tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave određenom propisom o ustrojstvu lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema odredbama članaka 34., 35., 36., 38. i 39. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024., pravo na kupnju poslovnoga prostora ne može ostvariti zakupnik poslovnoga prostora koji je isti dao u podzakup ili na temelju bilo koje druge pravne osnove prepustio korištenje poslovnoga prostora drugoj osobi. Poslovni prostor prodaje se po procijenjenoj vrijednosti koju određuje sudski vještak odnosno procijenjenu vrijednost i vrijednost neamortiziranih ulaganja sadašnjeg zakupnika utvrđuje procjenitelj koji je tako određen odredbama propisa kojim se uređuje procjena vrijednosti nekretnina, a po odabiru vlasnika poslovnoga prostora. Plaćanje kupoprodajne cijene poslovnoga prostora obavlja se isključivo jednokratnom uplatom, a rok isplate kupoprodajne cijene ne može biti duži od 30 dana od dana zaključenja ugovora.

Ugovor o kupoprodaji poslovnoga prostora mora biti sastavljen u pisanom obliku i mora ga potvrditi (solemnizirati) javni bilježnik. Odluku o kupoprodaji poslovnoga prostora donosi Gradska skupština Grada Zagreba odnosno predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave ili gradonačelnik Grada Zagreba, župan, gradonačelnik, odnosno općinski načelnik, ovisno o vrijednosti poslovnoga prostora. Poslovni prostor ne može se prodati fizičkoj ili pravnoj osobi koja ima dospjelu nepodmirenu obvezu prema državnom proračunu, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, zaposlenicima i dobavljačima, osim ako je sukladno posebnim propisima odobrena odgoda plaćanja navedenih obveza, pod uvjetom da se fizička ili pravna osoba pridržava rokova plaćanja. Na temelju odluke o kupoprodaji poslovnoga prostora župan, gradonačelnik Grada Zagreba, gradonačelnik, odnosno općinski načelnik i kupac zaključit će u roku od 90 dana od dana donošenja odluke ugovor o kupoprodaji poslovnoga prostora.

Prema odredbama članka 7. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su stupile na snagu 31. listopada 2024., od prodaje poslovnoga prostora sadašnjim zakupnicima izuzimaju se garaže i garažna mjesta, a prema odredbama članka 11. navedenog Zakona, garaža ili garažno mjesto na kojem je uspostavljeno vlasništvo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave može se prodati neposrednom pogodbom zakupniku ili korisniku koji uredno podmiruje naknadu za korištenje garaže ili garažnog mjesta, kao i sve režijske i druge obveze koje terete navedenu garažu ili garažno mjesto, a nalazi se u neprekinutom mirnom posjedu garaže ili garažnog mjesta duže od pet godina na temelju valjane pravne osnove ili pravne osnove koja je kasnije prestala ili otpala. Kupoprodajna cijena garaže ili garažnog mjesta utvrđuje se na temelju procjene tržišne vrijednosti koju obavlja osoba koja je za to ovlaštena propisima kojima je uređena procjena vrijednosti nekretnina.

Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora utvrđeni su, između ostalog, uvjeti, način i postupak prodaje poslovnoga prostora javnim natječajem, javnim prikupljanjem pisanih ponuda te bez provođenja javnog natječaja (neposrednom prodajom), sukladno odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su bile na snazi do 31. listopada 2024. Dodatno su utvrđene procedure kod prodaje poslovnih prostora sadašnjim zakupnicima koje se odnose na način objave i sadržaj popisa poslovnih prostora koji su predmet kupoprodaje, sadržaj zahtjeva za kupnju poslovnih prostora, utvrđivanje procijenjene vrijednosti poslovnih prostora i drugo.

Prihodi od prodaje poslovnih prostora ostvareni su u 2023. u iznosu od 21.757,32 eura i u 2024. u iznosu od 414.076,03 eura. Ostvareni su od prodaje garaža u vlasništvu Grada.

Grad je u 2023. i 2024. prodavao poslovne prostore (garaže) putem javnog natječaja u skladu s odredbama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Grad nije prodavao poslovne prostore sadašnjim zakupnicima poslovnih prostora.

U lipnju 2023. i travnju 2024. gradonačelnik je donio zaključke o raspisivanju javnog natječaja za prodaju garaža u vlasništvu Grada prikupljanjem pisanih ponuda. Javni natječaji objavljeni su na mrežnoj stranici Grada, na oglasnoj ploči u zgradi Gradske uprave i u jednom dnevnom tisku. U 2023. je objavljen javni natječaj za prodaju 19 garaža u vlasništvu Grada ukupne površine 354,66 m^2, a u 2024. za prodaju 12 garaža ukupne površine 225,00 m^2. U objavljenom natječaju dani su podaci o adresi, opis nekretnine / ID nekretnine, površina u m^2, zemljišnoknjižna čestica / katastarska čestica, početni iznos kupoprodajne cijene u eurima te useljivost/korištenje.

U tablici broj 11 daju se podaci o objavljenim natječajima za prodaju garaža u 2023. i 2024.

Tablica broj 11

Objavljeni natječaji za prodaju garaža u 2023. i 2024.

Redni broj	Datum objave natječaja	Broj garaža	Površina garaža u m²	Ukupna početna prodajna cijena u eurima	Prosječna početna kupoprodajna cijena u eurima po m²
	1	2	3	4	5 (4/3)
1.	15. lipnja 2023.	19	354,66	291.585,44	822,15
2.	30. travnja 2024.	12	225,00	186.700,00	829,78
Ukupno		**31**	**579,66**	**478.285,44**	**825,11**

Ukupni početni iznos kupoprodajne cijene garaže u javnom natječaju iz 2023. iznosi 291.585,44 eura, što je prosječno 822,15 eura po m^2. Za pojedine garaže ugovor o zakupu je istekao, pojedine garaže su u posjedu korisnika temeljem valjanih i važećih ugovora o zakupu, jedna garaža je slobodna i u posjedu Grada, a jedna garaža se nalazi u posjedu korisnika bez valjane pravne osnove. Ukupni početni iznos kupoprodajne cijene garaže u javnom natječaju iz 2024. iznosi 186.700,00 eura, što je prosječno 829,78 eura po m^2.

Povjerenstvo za prodaju poslovnih prostora u vlasništvu Grada provelo je postupak otvaranja ponuda pristiglih na temelju raspisanih javnih natječaja te je o tome sastavilo zapisnike. U zapisnicima je za svaku garažu za svaku ponudu naveden ponuditelj, sadržaj ponude koji, između ostalog, sadrži ponuđeni iznos kupoprodajne cijene te informaciju o tome jesu li priloženi svi potrebni dokumenti. Navedeno povjerenstvo sastavljalo je zapisnike u kojima je donijelo odluku o najpovoljnijem ponuditelju za svaku garažu.

U tablici broj 12 daju se podaci o zaključenim ugovorima po objavljenim natječajima za prodaju garaža u 2023. i 2024.

Tablica broj 12

Zaključeni ugovori po objavljenim natječajima
za prodaju garaža u 2023. i 2024.

Redni broj	Datum objave natječaja	Broj garaža za koje su zaključeni ugovori	Površina garaža za koje su zaključeni ugovori u m²	Početna prodajna cijena u javnim natječajima za garaže za koje su zaključeni ugovori u eurima	Ukupno ugovorena prodajna cijena za garaže u eurima	Prosječna prodajna cijena u eurima po m² garaže	Indeks
	1	2	3	4	5	6 (5/3)	7 (5/4*100)
1.	15. lipnja 2023.	17	318,30	261.638,78	349.371,93	1.097,62	133,53
2.	30. travnja 2024.	11	204,45	169.600,00	330.830,83	1.618,15	195,07
Ukupno		**28**	**522,75**	**431.238,78**	**680.202,76**	**1.301,20**	**157,73**

Po natječaju iz 2023., prema zapisnicima Povjerenstva za prodaju poslovnih prostora u vlasništvu Grada, ukupno je zaprimljeno 60 ponuda. Gradonačelnik je tijekom 2024. donio zaključke o prodaji garaža ukupne površine 318,3 m^2, na temelju kojih je zaključeno 17 ugovora o kupoprodaji u vrijednosti od 349.371,93 eura, što prosječno iznosi 1.097,62 eura po m^2. Jedna ponuda je bila odbačena kao nepotpuna, a za kupoprodaju garaže koja je u posjedu korisnika bez valjane pravne osnove nije zaključen ugovor zbog tužbe neovlaštenog posjednika za utvrđenje vlasništva.

Po natječaju iz 2024., ukupno su zaprimljene 174 ponude. Gradonačelnik je u prosincu 2024. i siječnju 2025. donio zaključke o prodaji 12 garaža ukupne površine 225,00 m^2 ukupne vrijednosti od 365.853,89 eura, što prosječno iznosi 1.626,02 eura po m^2. Do vremena obavljanja revizije (svibanj 2025.) zaključeno je jedanaest ugovora za prodaju garaže ukupne površine 204,45 m^2 ukupne vrijednosti od 330.830,83 eura (prosječno 1.618,15 eura po m^2).

Za garaže obuhvaćene javnim natječajima za prodaju objavljenim u 2023. i 2024. izrađeni su procjembeni elaborati u svrhu utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnine, u svrhu eventualne kupoprodaje. Procjembeni elaborati izrađeni su prema zadatku naručitelja na temelju ugovora i okvirnog sporazuma za izradu procjembenih elaborata za procjenu vrijednosti poslovnih zgrada, poslovnih prostorija, garaža i garažnih mjesta u upravljanju, raspolaganju i stjecanju u korist u ime i za račun Grada. Prema izrađenim zapisnicima o procjembenim elaboratima, kao izvori podataka korišteni su podaci iz dokumentacije koju je dostavio Grad, poredbeni podaci iz zbirke kupoprodajnih cijena dobiveni od Grada te podaci pribavljeni tijekom očevida (karakteristične fotografije, stvarno stanje nekretnine i druge odlučne činjenice). Za izračun vrijednosti nekretnine primijenjena je poredbena metoda, odnosno vrijednost predmetne nekretnine izračunana je u odnosu na vrijednost prodanih nekretnina na istoj ili sličnoj lokaciji.

Revizijom je utvrđeno da je početni iznos kupoprodajne cijene garaža određen u javnom natječaju za 2023. u najmanjem iznosu od 14.611,31 euro do najviše 17.070,06 eura, dok je u javnom natječaju za 2024. određen u najmanjem iznosu od 14.100,00 eura do najviše 17.900,00 eura. Sve procjene je potvrdilo Procjeniteljsko povjerenstvo Grada.

Prema zapisnicima Povjerenstva za prodaju poslovnih prostora u vlasništvu Grada, u okviru javnog natječaja za prodaju 19 garaža u 2023. ukupno je zaprimljeno 60 ponuda, a odabrane su ponude u iznosu od najmanje 17.000,00 eura do najviše 32.186,00 eura. U okviru javnog natječaja za prodaju 12 garaža u 2024. ukupno su zaprimljene 174 ponude, a odabrane su ponude u iznosu od najmanje 23.561,83 eura do najviše 41.500,00 eura.

Tijekom revizije pregledani su zapisnici, odnosno procjembeni elaborati u svrhu utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnine, odabrani na temelju uzorka. U zapisnicima se većinom navodi da je očevidom utvrđeno kako nekretnina nema vidljivih vanjskih oštećenja od potresa, da se koristi u namjeni kao garaža ili spremište te da je trenutačni korisnik garaže bio pozvan na očevid. U većem broju slučajeva se navodi da iako je trenutačni korisnik garaže bio pozvan na očevid, korisnik nije mogao biti prisutan, a procjenitelj je fotografirao samo vanjska vrata predmetne garaže. Pregledom fotografija iz navedenih zapisnika vidljivo je da se pojedine garaže, za koje je zaključen ugovor o zakupu i u posjedu su zakupnika, koriste u namjeni kao spremište (skladištenje). U Odluci o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora izričito je navedeno da je pri prijavi na javni natječaj ponuditelj obvezan dati detaljan opis djelatnosti koja bi se obavljala u prostoru u okviru oglašene djelatnosti, s time da se garaže i garažna mjesta daju u zakup isključivo za smještaj vozila.

Iz navedenog je vidljivo da je potrebno pojačati terenske kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora, za što je dana preporuka u okviru naslova ovog Izvješća *Organizacija i kontrola poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.*

Nadalje, revizijom je utvrđeno da nisu provedene analize i izrađeni zapisnici iz kojih bi bili vidljivi razlozi zbog kojih se Grad odlučio na prodaju navedenih/odabranih garaža u 2023. i 2024., odnosno ocjenu opravdanosti da navedeni prostori ispunjavaju uvjete za uvrštenje na popis poslovnih prostora koji su predmet prodaje. Osim spomenutih garaža, Grad u 2023. i 2024. nije objavljivao javne natječaje za prodaju drugih poslovnih prostora.

Prema obrazloženju Grada, ne provode se službene analize u svrhu prodaje poslovnih prostora, nego se analizom prakse upravljanja poslovnim prostorima pokazala potreba za prodajom određenih prostora ili kategorija nekretnina, u ovom slučaju garaža i garažnih mjesta. Upravljanje garažama i garažnim mjestima kroz godine se pokazalo vrlo nesvrsishodno budući da navedena kategorija nekretnina nije relevantna za društvene ili javne aktivnosti i usluge koje pruža Grad (budući da se pružaju putem Podružnice Zagrebparking), a nizak iznos zakupnina nije ni značajan prihod Grada. Građani su zadnjih godina vrlo učestalo pismima namjere počeli tražiti prodaju garaža i parkirnih mjesta. Provedeni javni natječaji za prodaju su potvrdili da Grad više uprihodi prodajom, nego što bi zakupom za duže razdoblje, i to veće cijene postiže putem javnog natječaja.

Nadalje, vezano za upit o ocjeni opravdanosti prodaje poslovnih prostora, odnosno da prostori ispunjavaju uvjete za uvrštenje na popis prostora koji su predmet prodaje, Grad obrazlaže da Strategija upravljanja imovinom Grada u Strateškom cilju 4 – Menadžersko upravljanje imovinom i povećanje financijskih učinaka predviđa funkcionalnu klasifikaciju nekretnina u okviru koje bi se trebala prepoznati i imovina klase C, prihodovna, koja trenutačno nije nužna za obavljanje poslova iz djelokruga Grada, tj. radi se o višku imovine (pojedini stanovi, zemljišta, garaže). Pravilna klasifikacija nekretnina služi za smanjivanje političkih i drugih nestručnih interesa na procese upravljanja i raspolaganja nekretninama, temeljem posebno definiranih principa, politika i smjernica za raspolaganje nekretninama. Osim toga, ovaj strateški cilj predviđa i interno vrednovanje nekretnina putem priznatih metoda kao fer vrijednost. Nastavno na utvrđenu vrijednost nekretnina predviđena je i provedba financijskih analiza temeljem ukupnih godišnjih prihoda i rashoda radi praćenja kretanja stope kapitalizacije. Sve navedeno bi prema Strategiji trebalo dovesti do povećanja financijskih učinaka od imovine za skupinu iz klase C kada ne donosi prihode prema tržišnim uvjetima. Povećanje financijskih učinaka od imovine može se realizirati kroz povećanje prihoda i/ili smanjenje rashoda i/ili na drugi prikladan način, primjerice, postizanjem realnih tržišnih cijena za nekretnine koje se daju u zakup. Navodi da se funkcionalna klasifikacija nekretnina planira ostvariti u budućem razdoblju.

3.4. Državni ured za reviziju preporučuje provoditi analize i sastavljati zapisnike s detaljnim obrazloženjima iz kojih bi bili vidljivi razlozi zbog kojih se Grad odlučio na prodaju poslovnih prostora i ocjena opravdanosti njihove prodaje, odnosno da navedeni prostori ispunjavaju uvjete za uvrštenje na popis poslovnih prostora koji su predmet prodaje u pojedinoj godini.

Od 2023. do vremena obavljanja revizije (stanje u lipnju 2025.) provodio se postupak rješavanja imovinskopravnih odnosa između Republike Hrvatske i Grada, odnosno zamjena nekretnine k. č. br. 501 u k. o. Blato Novo površine 523 177 m^2, koja je bila upisana u zk. ul. 51066 k. o. Blato Novo, kao vlasništvo Grada. Prema obrazloženju Grada, na navedenom zemljištu većina izgrađenih objekata nije u funkciji, nego su u zapuštenom i derutnom stanju, a poslovni prostori se uglavnom koriste kao skladišta, jer njihovo stanje ne omogućava drugu namjenu. Za potrebe obavljanja revizije dostavljen je popis zakupnika, korisnika i bespravnih korisnika poslovnih prostora u objektima sagrađenim na predmetnoj nekretnini.

Državno odvjetništvo Republike Hrvatske dalo je mišljenje od 6. listopada 2023., u kojem se navodi da bi nekretnina k. č. br. 501 u k. o. Blato Novo trebala biti u vlasništvu Republike Hrvatske, no da bi vlasništvo bilo moguće utvrđivati tek u sudskom postupku nakon dovršetka likvidacije nad Sveučilišnom bolnicom Zagreb te predlaže da se sporni imovinskopravni odnosi između Republike Hrvatske i Grada riješe nagodbom na način da svaka stranka odustane od jedne polovice svog zahtjeva, što znači da Republika Hrvatska postane vlasnica cijele nekretnine, a Gradu isplati jednu polovicu tržišne vrijednosti zemljišta. Gradu bi se prenijele u vlasništvo nekretnine koje su potrebne za izgradnju objekata od javnog interesa, a Grad bi prenio u vlasništvo Republici Hrvatskoj k. č. br. 501 k. o. Blato Novo u svrhu izgradnje nove Nacionalne dječje bolnice.

U veljači 2024. stalni sudski vještak za graditeljstvo i procjenu nekretnina izradio je procjembeni elaborat u svrhu utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnine, a procjeniteljsko povjerenstvo Grada je u srpnju 2024. dalo mišljenje da se elaborat prihvaća. Republika Hrvatska, Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, u skladu s Mišljenjem Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, dostavilo je u lipnju 2024. Gradu Pismo namjere, kojim je iskazalo interes za stjecanje nekretnine k. č. br. 501 u k. o. Blato Novo radi izgradnje nove Nacionalne dječje bolnice, kao objekta od najvećeg interesa za Republiku Hrvatsku. U listopadu 2024. Gradska skupština Grada Zagreba donijela je Zaključak o sklapanju sporazuma o nagodbi, dok je na prijedlog navedenog Sporazuma, Općinsko državno odvjetništvo u Novom Zagrebu dalo mišljenje od 3. prosinca 2024., kako je pravno valjan i nema pravnih zapreka za njegovo zaključivanje.

Sporazum o nagodbi između Republike Hrvatske, Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i Grada od 7. ožujka 2025. zaključen je radi rješavanja spornih imovinskopravnih odnosa između Republike Hrvatske i Grada prijenosom vlasništva nekretnina navedenih u Sporazumu, nakon kojeg će svaka strana biti u mogućnosti graditi objekte društvene, socijalne i zdravstvene namjene, kao i druge objekte od javnog interesa.

Prema navedenom Sporazumu, Grad prenosi u vlasništvo Republike Hrvatske nekretninu označenu kao k. č. br. 501, zgrada kliničke bolnice, zgrada I, zgrada II, zgrada III, dvorište i put, Jadranska avenija, ukupne površine 523 177 m², zgrada kliničke bolnice površine 90 516 m², zgrada I površine 233 m², zgrada II površine 301 m², zgrada III površine 93 m², dvorište površine 421 804 m², put površine 10 230 m², upisanu u zk. ul. 51066 u k. o. Blato Novo, kao vlasništvo Grada, na kojoj će Republika Hrvatska sagraditi novu Nacionalnu dječju bolnicu. Tržišna vrijednost nekretnine u vlasništvu Grada iznosi 14.400.000,00 eura, prema Procjembenom elaboratu. Sporazumne strane suglasno utvrđuju da 1/2 tržišne vrijednosti nekretnine iznosi 7.200.000,00 eura te će Republika Hrvatska Gradu prenijeti u vlasništvo nekretnine u svom vlasništvu, potrebne za izgradnju i rad objekata od javnog interesa, ukupne tržišne vrijednosti u istom iznosu. Sporazumne strane suglasno utvrđuju da Grad neće potraživati isplatu kamata na navedeni iznos.

Republika Hrvatska prenosi u vlasništvo Gradu, na ime naknade za nekretninu k. č. br. 501, više nekretnina za koje su izrađeni procjembeni elaborati, i to: uređeno zemljište i oranice k. o. Stenjevec koje ulaze u obuhvat građevne čestice formirane za izgradnju Dječjeg vrtića Stenjevec, Područni objekt Malešnica (procijenjene tržišne vrijednosti u iznosu od 373.000,00 eura), oranice u k. o. Resnik koje ulaze u obuhvat građevne čestice formirane za izgradnju Osnovne škole Čulinec s dvodijelnom sportskom dvoranom i dječjim vrtićem (procijenjene tržišne vrijednosti u iznosu od 39.300,00 eura), oranice, gradilište i dvorište u k. o. Granešina koje ulaze u obuhvat nove građevne čestice formirane radi izgradnje zatvorenog bazena Dubrava (procijenjene tržišne vrijednosti u iznosu od 822.490,00 eura), skladište u k. o. Trnje koje se nalazi u zoni zahvata II. etape uređenja južnog prostora lokacije Gradske knjižnice i društveno-kulturnog centra Paromlin kao funkcionalne cjeline (procijenjene tržišne vrijednosti u iznosu od 497.000,00 eura) te šumu, dvorišta i školu u k. o. Šašinovec na kojima je planirana prenamjena i rekonstrukcija za potrebe područnog objekta Dječjeg vrtića Leptir (procijenjene tržišne vrijednosti u iznosu od 158.000,00 eura). Sporazumne strane suglasno utvrđuju da ukupna procijenjena tržišna vrijednost nekretnina iznosi 1.810.790,00 eura.

Na ime razlike u vrijednosti nekretnina u iznosu od 5.389.210,00 eura, Republika Hrvatska prenijet će u vlasništvo Gradu i nekretnine potrebne za izgradnju i rad objekata od javnog interesa, a za koje još nisu izrađeni procjembeni elaborati, i to: dvorišta u k. o. Grad koja su u obuhvatu građevne čestice budućeg objekta dječjeg vrtića u Ulici grada Vukovara, oranice u k. o. Resnik koje ulaze u planirani obuhvat građevne čestice budućeg objekta Doma za starije i nemoćne, oranice u k. o. Donje Vrapče koje ulaze u planirani obuhvat građevne čestice budućeg objekta Doma za starije i nemoćne, livada u k. o. Jakuševec na kojoj se planira izgradnja objekta vrtića, suvlasnički dio s neodređenim omjerom etažno vlasništvo i zgrada mješovite uporabe u k. o. Grad Zagreb (Srednjaci) u kojem je predviđen rad Dnevnog centra za rehabilitaciju osoba s mentalnim poteškoćama, prirodno neplodno zemljište u k. o. Zaprudski otok kao javno dobro u općoj uporabi – željeznička infrastruktura, koje ulazi u obuhvat građevne čestice budućeg objekta škole. Sporazumne strane suglasno utvrđuju da će, nakon izrade procjembenih elaborata za nekretnine koje će prenijeti u vlasništvo Gradu na ime razlike u vrijednosti nekretnina, a na koje će Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i Procjeniteljsko povjerenstvo Grada dati pozitivno mišljenje, odnosno nakon utvrđivanja tržišne vrijednosti nekretnina, zaključiti posebne sporazume kojima će Republika Hrvatska Gradu prenijeti pravo vlasništva na nekretninama. Ako nakon zaključenja posebnih sporazuma bude postojala razlika između 1/2 tržišne vrijednosti nekretnine i ukupne tržišne vrijednosti svih nekretnina u korist jedne od sporazumnih strana, sporazumne strane će nastojati da se utvrđena razlika nadoknadi prijenosom vlasništva nad dodatnom nekretninom odgovarajuće vrijednosti, za koju će se zaključiti poseban sporazum. Iznos razlike u vrijednosti nekretnina koji ne bude moguće podmiriti na opisani način platit će se u novcu.

Grad dozvoljava Republici Hrvatskoj da se na temelju navedenog Sporazuma, bez svakog daljnjeg pitanja i odobrenja, može u zemljišnim i drugim javnim knjigama upisati kao vlasnik nekretnine k. č. br. 501, uz istodobno brisanje prava vlasništva Grada. Republika Hrvatska dozvoljava Gradu da se na temelju navedenog Sporazuma, bez svakog daljnjeg pitanja i odobrenja, može u zemljišnim i drugim javnim knjigama upisati kao vlasnik nekretnina za koje su izrađeni procjembeni elaborati, uz istodobno brisanje prava vlasništva Republike Hrvatske i otpis u novi zemljišnoknjižni uložak. Nekretnine će se predati u posjed u roku od 15 dana o čemu će se sastaviti poseban zapisnik, u prisutnosti ovlaštenih predstavnika.

Republika Hrvatska suglasna je da gradska upravna tijela i ustanove kojima je Grad osnivač imaju pravo koristiti poslovne prostore u objektima na nekretnini koje su do dana zaključenja ovog Sporazuma koristili na temelju zaključenih ugovora o zakupu ili zaključka gradonačelnika, uz naknadu koja će se utvrditi posebnim ugovorom o zakupu poslovnog prostora s Republikom Hrvatskom, sve dok ne započnu radovi na privođenju nekretnine svrsi kojoj je namijenjena. Republika Hrvatska i Grad zaključit će ugovor o zakupu poslovnih prostora koje Republika Hrvatska daje na ime razlike u vrijednosti nekretnina, do rješavanja imovinskopravnih odnosa.

Prema obrazloženju Grada (svibanj 2025.), primopredaja poslovnog prostora izvršena je 14. svibnja 2025., ali Zapisnik o primopredaji nije finaliziran zbog dodatnih izmjena. Novi ugovori sa zakupnicima nisu još izrađeni, a gradske ustanove i uredi su u postupku preseljenja iz objekta. Postojećim zakupnicima bi Republika Hrvatska trebala ispostavljati račune za zakupninu budući da su na temelju Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora stupili u prava i obveze, a zakup ne prestaje izmjenom vlasništva. U tijeku je prijenos sve dosadašnje dokumentacije u nadležno Ministarstvo (lipanj 2025.). Prema izvatku iz zemljišne knjige (stanje na 23. svibnja 2025.), nekretnina površine 523 177 m^2, k. o. 9996, Blato Novo, broj zk. ul. 51066, k. č. br. 501, upisana je u posjedovnicu i vlastovnicu zemljišne knjige u korist Republike Hrvatske, s vlasničkim udjelom 1/1.

Prema dopisu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje upućenog GSKG-u, zatraženo je sve poslovne prostore evidentirane na adresi Jadranska avenija 4C brisati iz evidencije gradske imovine sa 7. ožujka 2025. te nakon provjere jesu li ispunjene sve ugovorene obveze zakupnika prostora predmetne adrese do dana brisanja poslovnih prostora iz evidencije gradske imovine, eventualnu preplaćenu zakupninu kao i sredstva osiguranja (zadužnice) dane pri zaključenju ugovora o zakupu vratiti, a račune ispostavljene bespravnim korisnicima nakon navedenog datuma stornirati. Napominje se da navedenim Sporazumom nije obuhvaćena nekretnina oznake k. č. br. 506, upisana u zk. ul. 747, k. o. Blato Novo, na kojoj se nalaze poslovni prostori evidentirani na adresi Jadranska avenija 4B, koji i dalje ostaju u vlasništvu Grada.

Stjecanje poslovnih prostora

Rashodi za stjecanje poslovnih prostora u 2023. ostvareni u iznosu od 19.375.987,32 eura odnose se na otplatu glavnice primljenih kredita i kamate za primljene kredite za nabavu poslovnih prostora, i to za poslovni prostor Gredelj (lokacija Trnjanska cesta 1) u iznosu od 11.237.025,36 eura, poslovni prostor Zagrepčanka (lokacija Heinzelova 64 – 68) u iznosu od 5.989.620,60 eura te otplatu kupoprodajne cijene za Dom za starije i nemoćne osobe Lašćina u iznosu od 2.149.341,36 eura. Robni krediti za poslovni prostor Gredelj i Zagrepčanka u cijelosti su otplaćeni u prosincu 2023. Rashodi za stjecanje poslovnoga prostora u 2024. ostvareni su u iznosu od 2.149.641,36 eura za otplatu kupoprodajne cijene za Dom za starije i nemoćne osobe Lašćina.

Ugovorom zaključenim 30. srpnja 2024. između Grada i trgovačkog društva Zagrebački holding d.o.o., u vlasništvo Grada preneseni su poslovni prostori koje je Grad unajmio Ugovorom o zakupu nekretnina u naselju Novi Jelkovec u Sesvetama, zaključenim u prosincu 2013. između Grada kao najmoprimca i trgovačkog društva Zagrebački holding d.o.o. kao najmodavca. Navedeno je opisano u naslovu ovog Izvješća *Evidencije o poslovnim prostorima.*

Osim navedenog, Grad je u 2023. i 2024. na temelju sudskih presuda ili rješenja o uknjižbi te na temelju odredbi Zakona o nasljeđivanju (Narodne novine 48/03, 163/03, 127/13, 33/15 i 14/19), kao ošasnu imovinu od fizičkih osoba stekao nekretnine (poslovne prostore i garaže). Procjenu nekretnina, odnosno poslovnih prostora obavilo je Interno procjeniteljsko povjerenstvo Grada Zagreba za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine u vlasništvu Grada Zagreba. Povjerenstvo je utvrdilo knjigovodstvenu vrijednost nekretnina koje je Grad stekao u vlasništvo kao ošasnu imovinu temeljem rješenja o nasljeđivanju, temeljem sudskih presuda ili rješenja o uknjižbi u iznosu od 1,00 euro radi unosa u pomoćne knjige analitičkog knjigovodstva. Nakon toga, Povjerenstvo je provelo proceduru revalorizacije vrijednosti nekretnina na način da se vrijednost utvrđuje kao fer vrijednost putem pojednostavnjenog modela utvrđivanja poredbene i prihodovne vrijednosti u odnosu na normu iz Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina te Pravilnika o metodama procjene vrijednosti nekretnina i Pravilnika o informacijskom sustavu tržišta nekretninama.

Prema obrazloženju Grada, u 2023. i 2024. Grad nije kupovao nove poslovne prostore na teret sredstava Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje.

Javnost i transparentnost podataka o poslovnim prostorima i javnim natječajima

Grad je na temelju Zaključka Gradske skupštine Grada Zagreba od 28. travnja 2022. pokrenuo postupak donošenja javno dostupnog Kataloga imovine Grada Zagreba te je početkom 2025. objavljen kao javni preglednik nekretnina[11]. Svrha objave podataka u Katalogu nekretnina je povećanje transparentnosti upravljanja imovinom Grada.

Prema podacima Grada, objava Kataloga nekretnina podijeljena je u nekoliko faza. U prvoj fazi objavljuju se nekretnine, odnosno stanovi, poslovni prostori i garaže kojima Grad upravlja i njihov položaj na karti. Preglednik ne sadrži popis praznih stanova jer se smatra da se time sprječava njihova zlouporaba. Najažurniji status pojedine nekretnine moguće je pronaći u zemljišnim knjigama i katastru zemljišta. Nekretnine u pregledniku obuhvaćaju upravljanje stanovima (najam) i upravljanje poslovnim prostorima (zakup). Predviđeno je da će se Katalog nekretnina redovito ažurirati i dodavati nove mogućnosti kako bi se pratio proces digitalne transformacije i dodatno unaprijedila transparentnost upravljanja imovinom. Prema stanju na 5. svibnja 2025., na pregledniku nekretnina objavljene su ukupno 8 682 nekretnine, od čega je 5 556 stanova te 3 126 poslovnih prostora.

Revizijom je utvrđeno da je Katalog nekretnina Grada Zagreba javno dostupna mrežna platforma koja omogućuje uvid u stanove, poslovne prostore i garaže u vlasništvu Grada. Izrađena je u obliku interaktivne karte. Nekretnine su označene na karti crvenom bojom za stanove te žutom za poslovne prostore i garaže. Omogućuje se pretraga prema više kriterija, uključujući vrstu i podvrstu nekretnine (garaža, garažno mjesto, kuća, poslovna prostorija, poslovna zgrada, soba, stambena zgrada, stan, uredska prostorija), opis nekretnine (dvorišni, garaža u nizu, podrum, potkrovlje, dvosoban stan i drugo), površinu, naselje i gradsku četvrt. Za pojedinu nekretninu na karti prikazuju se podaci kao što je korisnik, način korištenja, lokacija (adresa i gradska četvrt) i djelatnost.

Također, revizijom je utvrđeno da Grad objavljuje i ažurira popis praznih prostora Grada s podacima o identifikacijskom broju nekretnine, gradskoj četvrti, adresi i površini i položaju, kako bi građani imali uvid u slobodne prostore. Navedeni prazni poslovni prostori ne objavljuju se na istoj mrežnoj stranici i aplikaciji (zbog sprječavanja zlouporabe), nego kao zaseban dokument na mrežnoj stranici Grada.

[11] https://gradske-nekretnine.zagreb.hr/pages/stambena-i-poslovna-upravljanja

Međutim, podaci o poslovnim prostorima koji su dani u zakup ne objavljuju se sa svim detaljnim podacima. Državni ured za reviziju je mišljenja da bi službenu mrežnu stranicu Grada bilo korisno nadograditi te javno objaviti popis, odnosno pregled svih zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora, koji bi sadržavao detaljne podatke kao što je, primjerice, lokacija i adresa poslovnog prostora (naziv ulice, kućni broj, zona), površina, zakupnik, djelatnost koja se obavlja u prostoru, jedinična cijena po m^2, mjesečni iznos u eurima, od kada do kada traje zakup te mrežnu poveznicu na geografsku lokaciju poslovnog prostora. Skreće se pozornost na primjer dobre prakse, mrežnu stranicu Grada Rijeke, Registar objekata poslovne namjene (detaljni popis ukupno 1 284 poslovna prostora dana u zakup, u mrežnom formatu i Excel formatu za spremanje na računalu i za ispis)[12].

3.5. Državni ured za reviziju preporučuje na službenoj mrežnoj stranici Grada javno objaviti elektronički popis svih zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora, s detaljnim podacima (adresa, površina, zakupnik, djelatnost koja se obavlja u prostoru, mjesečni iznos zakupa, razdoblje trajanja zakupa, mrežna poveznica na geografsku lokaciju poslovnog prostora i slično), u elektroničkom obliku koji omogućava građanima spremanje dokumenata na računalu ili njihov ispis, u svrhu načela javnosti i transparentnosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Grada.

Vezano za objave javnih natječaja, revizijom je utvrđeno da je primjerice u lipnju 2024., na mrežnoj stranici Grada, uz tekst oglasa javnog natječaja i obrazac ponude, objavljen i popis poslovnih prostora s fotografijama i podacima o poslovnim prostorima[13], a koji su bili informativne naravi, dok su svi uvjeti javnog natječaja utvrđeni u tekstu javnog natječaja. Prema uvidu u podatke objavljene na mrežnoj stranici Grada, u 2025. uz javni natječaj nisu objavljeni navedeni podaci kao zaseban dokument s pripadajućim fotografijama. Skreće se pozornost na primjer dobre prakse, mrežnu stranicu Državnih nekretnina, objavljen natječaj za zakup poslovnih prostora iz srpnja 2025. (fotografije i podaci o 25 poslovnih prostora koji se daju u zakup na javnom natječaju)[14].

3.6. Državni ured za reviziju preporučuje pri objavi javnih natječaja za zakup poslovnih prostora na službenoj mrežnoj stranici Grada, više pažnje posvetiti izgledu i sadržaju podataka i informacija koje se objavljuju o poslovnim prostorima, u svrhu bolje informiranosti građana i povećanja interesa mogućih zakupnika te postizanja većeg iznosa mjesečne zakupnine na javnom natječaju, a time i povećanja prihoda Grada od zakupnina poslovnih prostora i njihovog stavljanja u funkciju.

NAPLATA PRIHODA OD UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA

Prema odredbama članka 51. Zakona o proračunu, proračunski korisnici i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorni su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun te za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama, a prihodi se ubiru i uplaćuju u skladu sa zakonom ili drugim propisima, neovisno o visini planiranih prihoda.

[12] https://e-usluge3.rijeka.hr/apex/f?p=150:1

[13] https://www.zagreb.hr/UserDocsImages/segi/Katalog%20posl.%20prost._GZ_Fotografije_202406.pdf

[14] https://hr-nekretnine.hr/natjecaji/natjecaj-za-zakup-poslovnih-prostora-z-6-25/

Mjere i postupci naplate potraživanja za prihode jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (sudske tužbe, ovrhe na novčanim sredstvima, nekretninama, pokretninama i drugom imovinom, naplata potraživanja od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni postupak, odgoda plaćanja i obročna otplata duga, prodaja potraživanja i druge mjere) propisani su odredbama Općeg poreznog zakona (Narodne novine 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22 i 152/24), odredbama Stečajnog zakona (Narodne novine 71/15, 104/17, 36/22 i 27/24) i Uredbom o kriterijima, mjerilima i postupku za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja (Narodne novine 52/13 i 94/14) i drugim propisima. Pri naplati prihoda mogu se primjenjivati i druge raspoložive mjere i postupci (slanje opomena, pozivanje obveznika na podmirenje duga i drugo) za koje se ocijeni da bi mogle pridonijeti učinkovitoj naplati prihoda. Pri utvrđivanju i ugovaranju plaćanja prihoda, u skladu s pažnjom dobrog gospodara, naplata prihoda može se dodatno osigurati i ugovaranjem i pribavljanjem instrumenata osiguranja plaćanja (mjenica, zadužnica, jamstava i drugih instrumenata).

Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje (tadašnji Gradski ured za imovinskopravne poslove i imovinu) izradio je u lipnju 2018. proceduru (dijagram tijeka) Naplate najamnine (stanovi), zakupnine (poslovni prostori) i naknade za korištenje prostora (poslovni prostori, stanovi i skloništa). Opisani su poslovi i nadležnost za pojedine poslove Grada i podružnice trgovačkog društva u vlasništvu Grada – GSKG, rok izvršenja poslova te popratni dokumenti. Opisan je proces naplate prihoda, odnosno opis kontrole, osnovni dokumenti, kriterij kontrole koji treba biti ispunjen, aktivnosti koje se poduzimaju ako kriterij kontrole nije ispunjen, rok za obavljanje kontrole, tko provodi aktivnosti kontrole (naziv radnog mjesta) te čime se označava da je kontrola obavljena.

Zaposlenici Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje izrađuju i dostavljaju GSKG-u dopis i zaključeni ugovor o zakupu s instrumentom osiguranja (zadužnicom), koje GSKG dalje evidentira u bazi podataka. Također, šalje primjerak ugovora i pružateljima komunalnih usluga (npr. Hrvatska elektroprivreda, Gradska plinara, Vodoopskrba i odvodnja i drugi). Poslove utvrđivanja i naplate zakupnine za poslovne prostore i garaže u vlasništvu Grada (uz poslove utvrđivanja i naplate komunalne naknade, naknade za uređenje voda, najamnine za stanove u vlasništvu Grada i spomeničke rente) obračunava i naplaćuje GSKG. GSKG obavlja poslove održavanja i ažuriranja baze matičnih podataka (evidentiranje ugovora, mjesečni obračun i izdavanje računa, obračun zakonskih zateznih kamata i drugo), očevide (utvrđivanje činjeničnog stanja korištenja prostora), naplatu zakupnina te prisilnu naplatu. Zakupninu naplaćuje na temelju zaključenog ugovora o zakupu između Grada i zakupoprimca, izdavanjem računa i naloga za plaćanje. Naplata se obavlja putem zajedničkog prolaznog računa za komunalnu naknadu, naknadu za uređenje voda te najamnine i zakupnine, putem koje se vodi analitičko knjigovodstvo naknada i kontrole stanja naplate naknada. Usluge automatske obrade podataka vezane za poslove utvrđivanja i naplate zakupnine obavlja Agencija za podršku informacijskim sustavima i informacijskim tehnologijama d.o.o. – APIS IT d.o.o. (dalje u tekstu: APIS IT).

GSKG je dostavio Izvješće o obavljanju stručnih poslova naplate prihoda za 2023. i za 2024. Na koncu 2023. ukupna potraživanja za zakupnine iznose 27.132.453,92 eura, a na koncu 2024. iznose 27.153.219,17 eura.

Najveći dio potraživanja za zakupnine na koncu 2023. u iznosu od 21.629.626,99 eura ili 79,7 % te u 2024. u iznosu od 21.591.595,96 eura ili 79,5 % odnosi se na sumnjiva i sporna potraživanja za zakupnine za razdoblje od 1991. do 2024. (ukupno 33 godine).

Prema aktivnosti obveznika, najveći dio potraživanja za zakupnine na koncu 2023. u iznosu od 22.044.608,81 euro odnosi se na neaktivne obveznike (na aktivne se odnosi 5.087.845,71 euro), dok je na koncu 2024. navedeni iznos 22.527.287,72 eura (na aktivne se odnosi 4.625.931,45 eura). Neaktivni obveznici zakupa poslovnih prostora su obveznici koji nisu više u zakupu, ali su ostali dužni za zakupninu (ne koriste prostore, nemaju zaključene ugovore, preminuli su, potraživanja su prijavljena u stečajnu masu i drugi slučajevi). Također, GSKG provodi i naplatu potraživanja za zakupnine od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni postupak. Navedena potraživanja na koncu 2023. iznose 5.030.403,35 eura, a na koncu 2024. iznose 5.131.976,40 eura.

Navedeno je kao dugogodišnja problematika opisano i u Strategiji upravljanja imovinom Grada. U Strategiji se navodi da se često radi o dužnicima koji više nisu u posjedu prostora (npr. društvo koje više ne posluje), čime se mogućnost naplate duga značajno smanjuje. Isto tako, u nenaplaćenim iznosima su i dugovanja za razdoblje 1992. – 1995., pri čemu se radi o izvršnim predmetima kojima je ovrhovoditelj bio Fond Grada Zagreba za vodoprivredu, promet, stambeno i komunalno gospodarstvo. Dugovanja su u zastari, predmeti su obustavljeni i nema mogućnosti naplate.

Revizijom je utvrđeno da u navedenoj Strategiji ili Godišnjem planu za 2025. nije predloženo poduzimanje aktivnosti na rješavanju navedene problematike, a ni kao jedna od 90 mjera u sedmogodišnjem razdoblju, odnosno od 2020. do konca 2026.

Također je i Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu u obavljenoj reviziji upravljanja poslovnim prostorima iz travnja 2022., a koja se odnosila na podatke za 2020. i 2021., obuhvatio sumnjiva i sporna potraživanja te su, prema navedenom izvješću, na koncu 2020. iznosila 28.012.331,18 eura. Usporedbom ukupnog iznosa sumnjivih i spornih potraživanja na koncu 2020. kada je obavljena unutarnja revizija i 2024., vidljivi su pozitivni pomaci odnosno da su navedena potraživanja u razdoblju od četiri godine smanjena za ukupno 6.420.735,22 eura.

Zaključke o otpisu potraživanja gradonačelnik je donio u prosincu 2023. i u listopadu 2024., u svrhu sprječavanja novih nepotrebnih troškova u sudskim postupcima radi naplate potraživanja duga u kojima ovršenik/tuženik više ne postoji ili je preminuo, kada je ovrha obustavljena radi nemogućnosti naplate potraživanja, zastare ili nekog drugog razloga radi pogrešnog evidentiranja i knjiženja duga. Zaključkom je u 2023. odobren otpis potraživanja i knjigovodstveno isknjiženje nenaplaćenih potraživanja i pripadajućih kamata na dan otpisa u ukupnom iznosu od 187.362,84 eura (šest pravnih osoba u stečaju i četiri pravne osobe koje više ne postoje), a Zaključkom u 2024. odobren je otpis u iznosu od 297.310,41 euro (za 34 fizičke i pravne osobe zbog zastare, stečaja, ovršenik preminuo, nema imovine ili ne postoji i drugo).

Prema Izvješću o obavljanju stručnih poslova naplate prihoda za 2023. i 2024., GSKG provodi posebne mjere naplate kao što su kontinuirano opominjanje dužnika, opominjanje dužnika prije pokretanja postupka prisilne naplate, pokretanje postupka prisilne naplate, prijave potraživanja u stečajnu masu i obročne otplate dugovanja. GSKG upućuje Gradskom uredu za upravljanje imovinom i stanovanje i Stručnoj službi Gradske uprave dokumentaciju za pokretanje postupaka prisilne naplate, i to unovčenjem bjanko-zadužnica, putem ovršnih isprava i na temelju vjerodostojne isprave.

GSKG je u oba izvješća ukazao na probleme u postupcima naplate prihoda od zakupnine. Primjerice, izmjene propisa i upute gradskih tijela zahtijevaju prilagodbu sustava, što zbog zastarjelih tehnologija APIS-a više nije moguće, kao i nadogradnje poslovnih procesa ažuriranja i naplate naknada.

Zbog navedenog su se kontinuirano uvodile nove grupe poslova, dok se broj postojećih povećao. APIS IT je poslao obavijest GSKG-u u svibnju 2024. da uslugu izrade opomena i ovrha za stambene i garažne prostore više nisu u mogućnosti isporučivati, kao ni uslugu otpisa zastarjelog duga i pripisa preplata te bi se priprema iznosa i isknjiženja trebalo doraditi pojedinačno i ručno. APIS IT je kao razlog naveo da zaposlenici koji su radili na navedenim poslovima odlaze u mirovinu te da nakon niza zahtjeva od strane APIS-a nisu do sada pokrenute aktivnosti modernizacije sustava. Kašnjenja APIS-a u dijelu poslova povećavaju se od uvođenja eura, uz posebno veliko kašnjenje u obradi matičnih podataka, a nakon što je u veljači 2023. na snagu stupila nova Odluka o komunalnoj naknadi, zaposlenici GSKG-a su ručno unijeli pripadajuće odredbe iz Odluke u informacijski sustav. Navodi se da APIS IT još nije realizirao ni obrade promjena za poslovne prostore iz 2024., zbog čega se obveznicima nisu izdavala nova rješenja o obvezi niti su se obračunavale naknade, što je utjecalo na veliko smanjenje prihoda. Kašnjenje je oko jedanaest mjeseci za poslovne prostore. S obzirom na to da su kašnjenja aktualna od 2023., o navedenoj problematici je višekratno obaviješten i Grad. Stupanjem na snagu Zaključka o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovne prostore bilo je potrebno ručno provesti izračune za sve zakupnike poslovnih prostora (oko 2 000 obveznika) te ih unijeti u bazu matičnih podataka za daljnji obračun.

Vezano za terenske očevide, u Izvješću se navodi da su se redovni poslovi očevida obavljali uz kašnjenja budući da za područje Grada očevid obavlja sedam zaposlenika javnim prijevozom te se pojedini poslovi ne stignu obavljati, kao što je očevid praznih poslovnih prostora, kontrola vraćenih uplatnica, umrle osobe i drugo, odnosno provode se očevidi samo za zaprimljene redovne predmete.

Nadalje se navodi da je za pripremu ovrha za zakupnine i najamnine, uvođenjem e-ovrha došlo do izmjena u pripremi dokumentacije za gradske urede te se veći dio poslova i dalje radi ručno. Dužnicima se, prema traženju Grada, upućuju dopisi i pozivi na plaćanje s dostavnicom. Vezano za zakupnine, budući da se ne mogu automatski obuhvatiti sudužnici za odgovarajuće razdoblje, pozivi na plaćanje i ispis dostavnica pripremaju se ručno. Osim što se ručno provjeravaju podaci u sudskom registru za otpis, ručno se obračunava i dug svakog obveznika koji je brisan iz sudskog registra, a po donošenju odluke, dug će trebati pojedinačno i ručno otpisivati.

Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu je u Izvješću o obavljenoj reviziji upravljanja poslovnim prostorima Grada iz travnja 2022. utvrdio značajne propuste te dao preporuke vezane za naplatu prihoda od zakupa poslovnog prostora i poduzimanja mjera naplate. Tako se u izvješću navodi da se ne postupa po procedurama Grada pri slanju opomena i iniciranju postupaka prisilne naplate. Navodi da GSKG vodi analitičku evidenciju potraživanja po pojedinom zakupniku, ali da Grad kao nalogodavac nema, odnosno nije zatražio pristup mrežnoj aplikaciji GSKG-a kako bi osigurao dostupnost podataka iz analitičkih evidencija potraživanja koje vodi GSKG u realnom vremenu i bolju kontrolu naplate. GSKG Gradu dostavlja sintetičke podatke za evidenciju u knjigama Grada.

Navodi da ni GSKG ni Grad nemaju uspostavljenu evidenciju poduzimanja mjera naplate po pojedinom dužniku, što otežava pravodobno poduzimanje svih mjera naplate te može dovesti do nemogućnosti naplate i zastare potraživanja. Utvrđeno je da GSKG često nije postupao po danim uputama za pravodobno poduzimanje mjera iniciranja ovršnih postupaka, što može dovesti do financijskog gubitka za Grad te velikih financijskih troškova u sudskim sporovima koji se pokreću za naplatu prihoda. S obzirom na slabosti uspostavljenog načina naplate prihoda od zakupa dana je preporuka da se u narednom razdoblju razmotri mogućnost da Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje od GSKG-a preuzme poslove naplate i mjera za prisilnu naplatu zakupnina.

S obzirom na navedene preporuke interne revizije, Državni ured za reviziju je zatražio očitovanje Grada o provedenim aktivnostima. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), Grad prema uputama koje su na snazi utužuje dva puta godišnje, svakih šest mjeseci. Međutim, ovakva dinamika utuživanja nije se pokazala svrsishodnom, odnosno navedeno kao mjera uspješnosti naplate, sama po sebi, nije učinkovita te se generira dodatni trošak javnih bilježnika i sudskih pristojbi. Također, gomilaju se spisi i u GSKG-u, u Gradskom uredu za upravljanje imovinom i stanovanje i u Stručnoj službi gradske uprave, koji su suštinski istovjetni i pretpostavljaju poduzimanje istovjetnih radnji. Slijedom toga, u pripremi je novi hodogram postupanja u kojem će se predložiti, odnosno dati uputa za utuživanje jednom godišnje, dakle za dug za razdoblje od jedne godine.

Nadalje, navodi da zaposlenici Grada koji rade na navedenim poslovima imaju uvid u evidenciju GSKG-a (pojedinačnu po zakupniku) i koriste je u svakodnevnom radu, osobito kod kontrole urednog ispunjenja ugovora, kod produljenja ugovora i/ili opominjanja zakupnika i kontrole naplate. Grad za svakog zakupnika kod produljenja ugovora kontrolira plaćanje zakupnine uvidom u evidenciju GSKG-a te GSKG dostavlja dva puta godišnje tablicu dužnika koje i Grad opominje, uz prijetnju otkaza ugovora o zakupu. Ako ne postupe po dvije opomene, otkazuje im se ugovor o zakupu.

Navodi da Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje vodi podatke o postupcima po prostorima, odnosno unutar aplikacije Upravljanje imovinom u koju se po adresi prostora unose postupci, podaci o tuženiku/ovršeniku, sudskom predmetu, punomoćniku i iznosima. Budući da je u posljednje dvije godine preuzeo od nekadašnjeg Odjela za pripremu postupaka veliki broj predmeta, pojedini postupci nisu uneseni, ali se periodično organiziraju aktivnosti unosa podataka o postupcima.

U ožujku 2023. Državni ured za reviziju je obavio reviziju i izradio Izvješće o obavljenoj reviziji usklađenosti Grada Zagreba za 2021. Predmet revizije bila je usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija koje se odnose na obračun i naplatu potraživanja, stvaranje i podmirenje obveza, financiranje proračunskih korisnika i trgovačkih društava u vlasništvu odnosno suvlasništvu Grada, dodjelu potpora iz proračunskih sredstava te druge aktivnosti sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje Grada. Vezano za područje naplate prihoda i potraživanja, uočene nepravilnosti odnose se na evidentiranje potraživanja, njihovo iskazivanje u financijskim izvještajima te mjere naplate. U izvješću je utvrđeno da za pojedina potraživanja ne postoji evidencija pokrenutih postupaka prisilne naplate (točan broj pokrenutih postupaka prisilne naplate moguće je utvrditi fizičkim pregledom svih predmeta, odgovarajući informatički sustav koji bi omogućio integralno povezivanje analitičkih evidencija svih potraživanja po obveznicima te evidenciju provedenih mjera naplate po obveznicima i ročnosti nije uspostavljen), moduli automatskih opomena i ovrha za pojedina potraživanja nisu u potpunosti dovršeni (te se ovrhe u velikom broju predmeta i dalje sastavljaju ručno), a centralizirano praćenje naplate prihoda i izvješćivanje o naplati je u postupku ustrojavanja, postupci poduzimanja prisilnih mjera naplate na razini Grada nisu usklađeni. Također, analitičke evidencije potraživanja vode se po različitim službama i odjelima u više gradskih upravnih tijela, čiji postojeći aplikativni programi ne omogućuju u potpunosti dobivanje podataka o dospjelosti potraživanja i poduzetim mjerama naplate (većinom se podaci ručno sastavljaju za potrebe izrade financijskih izvještaja na razini Grada). Odgovarajući informatički sustav koji bi omogućio integralno povezivanje analitičkih evidencija svih potraživanja (zaduženja i uplata, ispravka vrijednosti) po obveznicima te evidenciju provedenih mjera naplate po obveznicima i ročnosti nije uspostavljen. Državni ured za reviziju je u navedenom izvješću dao mišljenje da je pitanje cjelovite naplate prihoda neophodno urediti na način koji će omogućiti pravodobno i kontinuirano poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate, razradu sustava naplate, koordinaciju mjera naplate prihoda koji su ugovorom preneseni na društvo GSKG te mjesečno izvještavanje o rezultatima naplate.

Grad je izvijestio Državni ured za reviziju o provedbi danih naloga i preporuka te, između ostalog, naveo da će se implementacijom novog sustava riznice Grada poduzeti daljnje radnje u vezi s objedinjavanjem vođenja prihoda na razini Grada te naplate potraživanja.

Za potrebe obavljanja ove revizije, a u svrhu testiranja unutarnjih procesa i procedura, od Grada su zatraženi podaci, primjerice, o ostvarenim prihodima od zakupa poslovnih prostora na koncu godine, o poduzetim mjerama naplate potraživanja, o pristupu podacima u realnom vremenu i točnosti podataka kojima raspolažu zaposlenici Grada u svakom trenutku, o poduzetim mjerama naplate, opomenama, analizi potraživanja za zakupnine, kontroli naplate prihoda od strane GSKG-a i slično.

Revizijom je utvrđeno da Grad nije u mogućnosti u svakom trenutku dostaviti zatražene podatke na uvid, nego većinu podataka dostavlja GSKG nakon pojedinog zahtjeva Grada. GSKG Gradu dostavlja sintetičke podatke za potrebe evidencije prihoda i potraživanja u poslovnim knjigama Grada. Grad nema, primjerice, podatak o prihodima od zakupa poslovnih prostora na koncu 2023. i 2024. po pojedinim zakupnicima u svojoj evidenciji (zatraženo u svrhu prikaza tablice broj 5 ovog Izvješća pod naslovom *Prihodi i rashodi od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima*). Također, usluge automatske obrade podataka vezane za poslove utvrđivanja i naplate zakupnine obavlja APIS IT koji dostavlja podatke GSKG-u. Grad ne obavlja analizu točnosti navedenih i dostavljenih podataka. Sve navedeno ukazuje na nedovoljnu kontrolu Grada u postupku naplate prihoda i potraživanja.

4.1. S obzirom na utvrđene nedostatke koji traju niz godina te na višekratno upozoravanje GSKG-a (koji obavlja obračun i naplatu prihoda od zakupa poslovnih prostora i naplatu potraživanja te vodi analitičke knjigovodstvene evidencije potraživanja) na uočene slabosti postojećeg funkcioniranja postupka naplate prihoda i poduzimanja mjera naplate potraživanja, na nepravilnosti i propuste koje je utvrdio Državni ured za reviziju u ovoj reviziji i u revizijama prethodnih godina te koje je utvrdio Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu, Državni ured za reviziju preporučuje žurno pokrenuti aktivnosti na značajnijem unaprjeđenju i modernizaciji postojećeg sustava naplate prihoda i poduzimanja mjera naplate potraživanja u Gradu.

4.2. Državni ured za reviziju preporučuje preispitati dosadašnji način suradnje između Grada, GSKG-a i APIS IT-a u svrhu učinkovitijeg ostvarenja prihoda od zakupnina te boljeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u Gradu.

ORGANIZACIJA I KONTROLA POSLOVA UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA

Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima Grada obavlja se u okviru gradskih upravnih tijela, ovisno o djelokrugu rada. Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela (Službeni glasnik Grada Zagreba 17/21, 24/21, 24/23, 7/24 i 19/24 – pročišćeni tekst) određuje se ustrojstvo i djelokrug gradskih upravnih tijela te druga pitanja značajna za njihovo ustrojstvo i rad. Ukupno 16 gradskih upravnih tijela ustrojavaju se kao uredi, zavodi i službe te čine Gradsku upravu u užem smislu. Najveći dio poslova koji se odnosi na upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima obavlja Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje.

Prema navedenoj Odluci o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela, Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje obavlja poslove koji se odnose na: upravljanje i raspolaganje nekretninama, pokretninama i pravima u vlasništvu Grada, vlasništvo i druga stvarna prava, otkup, stjecanje i prodaju zemljišta, stanova i poslovnih prostora i drugih nekretnina i pokretnina za potrebe uređenja građevinskog zemljišta, razvojne, socijalne i druge projekte Grada, stanovanje, davanje u najam, zakup i održavanje stanova, poslovnih prostora i neizgrađenog građevinskog zemljišta, uređivanje vlasničkopravnih odnosa, uknjižbu i evidenciju imovine, procjenu vrijednosti nekretnina te druge poslove koji su mu stavljeni u nadležnost.

Pravilnik o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje donesen je u lipnju 2023., dok su u srpnju 2023. i studenome 2024. donesene izmjene navedenog Pravilnika. Navedenim Pravilnikom utvrđuje se unutarnje ustrojstvo, nazivi i djelokrug unutarnjih ustrojstvenih jedinica te upravljanje, sistematizacija radnih mjesta, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta, broj izvršitelja i druga pitanja od značaja za rad navedenog Ureda.

U Gradskom uredu za upravljanje imovinom i stanovanje se za obavljanje upravnih, stručnih i drugih poslova iz njegova djelokruga, odnosno nadležnosti ustrojavaju sljedeće ustrojstvene jedinice: Sektor za pravne poslove (Odjel za pravne poslove, Odjel za pripremu zemljišta za gradnju, Odjel za uknjižbu nekretnina Grada, Odjel za prikupljanje i analizu geodetske dokumentacije), Sektor za upravljanje nekretninama grada (Odjel za upravljanje stanovima, Odjel za upravljanje poslovnim prostorima, Odjel za upravljanje zemljištima), Sektor za procjenu vrijednosti nekretnina i evidenciju gradske imovine (Odjel za procjenu vrijednosti nekretnina, Odjel za evidenciju gradske imovine) te Odjel za financijske poslove.

Osim Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje, određene poslove vezane za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima, između ostalih, obavlja Stručna služba Gradske uprave (donosi zaključke o otpisu potraživanja za zakupnine, utvrđuje nadležnost upravnih tijela vezanih za obvezu evidentiranja nekretnina i poslovnih događaja nastalih s osnova korištenja), Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu (obavlja revizije i kontrolu rada svih gradskih upravnih tijela, a koja uključuje upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima), Gradski ured za financije i javnu nabavu (obavlja računovodstveno-financijske poslove, vođenje analitičkih knjigovodstvenih evidencija, praćenje naplate proračunskih prihoda i izvršenje rashoda), GSKG (za potrebe Grada obavlja obračun i naplatu prihoda od zakupa poslovnih prostora i naplatu potraživanja, vodi analitičke knjigovodstvene evidencije potraživanja za prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima), Gradski ured za katastar i geodetske poslove (obavlja usklađenje katastra i zemljišne knjige za imovinu u vlasništvu Grada, predlaže provedbu uknjižbe imovine u vlasništvu Grada u zemljišnim knjigama) i druga gradska upravna tijela.

Također, pojedine poslove vezane za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima obavljaju gradski uredi pojedinačno ili svi zajedno, primjerice, vezane za sustavno i kontinuirano evidentiranje imovine u vlasništvu Grada koja nije unesena u registar imovine, određivanje prioriteta u uređivanju imovinskopravnih odnosa temeljem analize uređenosti vlasničkopravnog stanja za sve portfelje nekretnina u vlasništvu Grada, provode obuku zaduženih zaposlenika za prikupljanje, unos, ažuriranje i korištenje podataka prema Pravilniku o načinu vođenja baze podataka Upravljanje imovinom te analizu navedenog Pravilnika u svrhu njegove izmjene i drugo. Za većinu aktivnosti koordinator je Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje.

Pri obavljanju poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima najvećim dijelom je uspostavljena odgovarajuća suradnja između upravnih odjela koja se odnosi na dostavljanje zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora radi ispostavljanja računa za zakup i evidentiranja potraživanja i prihoda u poslovnim knjigama, dostavljanja informacija o nepodmirenim dospjelim obvezama prema Gradu koju su odabrani ponuditelji na javnim natječajima za zakup poslovnih prostora dužni podmiriti prije zaključenja ugovora o zakupu, dostavljanja informacija o poduzetim mjerama za naplatu prihoda i informacija o zakupnicima koji neredovito podmiruju ugovorene obveze i s kojima se zbog navedenog raskidaju ugovori o zakupu i drugo.

Osim navedenog, Grad je unutarnjim aktima, odnosno Odlukom o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora, Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva, Odlukom o davanju u zakup gradskih prostora fizičkim i neprofitnim pravnim osobama koje djeluju na području kulture te Zaključkom o kriterijima za određivanje zakupnine za poslovni prostor pobliže uredio uvjete, načine, ovlasti, procedure i kriterije kod upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima. Pravilnikom o načinu vođenja baze podataka Upravljanje imovinom Grada Zagreba propisan je oblik, sadržaj i način vođenja baze podataka Grada kojim su, između ostalog, obuhvaćeni i poslovni prostori. Grad je donio proceduru (dijagram tijeka) Naplate najamnine (stanovi), zakupnine (poslovni prostori) i naknade za korištenje prostora (poslovni prostori, stanovi i skloništa), kojom je opisan proces naplate prihoda, odnosno opis kontrole, osnovni dokumenti, kriteriji kontrole, aktivnosti koje se poduzimaju ako kriteriji nisu ispunjeni, rok za obavljanje kontrole, tko provodi aktivnosti kontrole (naziv radnog mjesta) te čime se označava da je kontrola obavljena (za Grad obavlja GSKG).

Međutim, revizijom je utvrđeno da je potrebno značajno poboljšati suradnju između gradskih upravnih tijela, posebice vezano za učinkovito evidentiranje gradske imovine, prikupljanje i dostavljanje svih podataka o gradskoj imovini te samog procesa kolanja pripadajuće dokumentacije o imovini između gradskih upravnih tijela. U Strategiji upravljanja imovinom Grada, odnosno analizom poslovnih procesa uočeno je kako većina poteškoća u radu proizlazi iz nepotpunih i disperziranih podataka jer ne postoji jedinstvena procedura protoka podataka i informacija, a postoje i poteškoće u radu s postojećim informatičkim rješenjima koja raspolažu nepotpunim i različitim podacima. Isto tako, Grad nema dostupne podatke iz analitičkih evidencija potraživanja koje vodi GSKG, odnosno izravan pristup mrežnoj aplikaciji kako bi se u svakom trenutku omogućio izravan uvid Grada u baze koje sadrže podatke od značaja za naplatu prihoda i poduzete mjere prisilne naplate. Sve navedeno utječe na potrebu poduzimanja aktivnosti za poboljšanje funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola. Navedeno je opisano pod naslovom *Evidencije o poslovnim prostorima* i naslovom *Naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima* ovog Izvješća te su dane preporuke za poboljšanje rada.

Nadalje, u Strategiji upravljanja imovinom Grada iz 2020. utvrđeno je da postojeća sistematizacija radnih mjesta te raspodjela različitih poslova vezanih za upravljanje imovinom u okviru različitih ustrojstvenih jedinica Grada ne daje učinkovite mehanizme i procese. Na upravljanje imovinom u Gradu utječe veličina i količina poslova u nadležnosti Grada, odnosno obuhvaća složene operativne poslove koji se obavljaju kroz cjelokupnu organizacijski hijerarhijski ustrojenu upravnu strukturu Grada. U Strategiji se daje mišljenje da bi, s obzirom na opseg i širinu stručnih znanja potrebnih za zakonito i učinkovito provođenje navedenih poslova, bilo učinkovito da budu sistematizirani u okviru jednog upravnog tijela Grada, uz omogućavanje pristupa nadležnim službenicima svim bazama podataka i aplikativnim rješenjima Grada koji sadrže relevantne podatke o stvarnopravnom stanju nekretnina, odnosno podatke koji mogu biti od utjecaja na sređivanje imovinskopravnih odnosa između Grada i trećih osoba.

Navedena ovlaštenja i pravo pristupa osobito je potrebno omogućiti službenicima ustrojstvene jedinice za poslove evidentiranja gradske imovine, i to prije svega zato što takvo evidentiranje predstavlja nužni preduvjet sređivanju imovinskopravnih odnosa.

Isto tako, u Planu razvoja Grada Zagreba za razdoblje do kraja 2027. iz prosinca 2023., koji je izradila Razvojna agencija Zagreb za koordinaciju i poticanje regionalnog razvoja, kao razvojni problem i razvojna potreba uočeno je nedovoljno učinkovito provođenje plana upravljanja ljudskim resursima, nedovoljno razvijeni mehanizmi za komunikaciju i protok informacija te koordinaciju rada unutar i između upravnih tijela, nema sustava pokazatelja za mjerenje rezultata rada upravnih tijela i stupnja dostizanja postavljenih ciljeva na pojedinim tematskim područjima.

Nadalje, prema organizaciji rada u Gradskom uredu za upravljanje imovinom i stanovanje obavlja se sva kontrola namjenskog korištenja poslovnih prostora danih u zakup. Tako zaposlenici obavljaju poslove kontrole korištenja poslovnih prostora u imovini Grada, prikupljaju na terenu podatke o korisnicima poslovnih prostora i druge informacije potrebne za pripremu pokretanja postupaka u kojima je predmet spora poslovni prostor o čemu izrađuju zapisnik. Obavljaju preuzimanje i primopredaju poslovnih prostora o čemu izrađuju zapisnik te evidentiraju prikupljene podatke s terena i predaju ih na daljnju obradu.

Prema Izvješću Gradskog ureda za unutarnju reviziju i kontrolu iz 2022., ne izrađuje se godišnji plan očevida radi redovne kontrole korištenja prostora tijekom trajanja ugovora, što može aktivirati rizik da se prostori ne koriste za ugovorene namjene, da su dulje vrijeme prazni i da Grad nema informaciju o tome koriste li se prostori bespravno ili se devastiraju. Zbog navedenog je i Državni ured za reviziju u izvješću o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja nekretninama Grada iz siječnja 2016. dao preporuku da se donese godišnji plan kontrole poslovnih prostora kojima Grad upravlja ili raspolaže.

5.1. Državni ured za reviziju preporučuje u svrhu unaprjeđenja organizacije rada, pokrenuti aktivnosti da se omogući pristup nadležnim zaposlenicima Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje te Gradskog ureda za financije i javnu nabavu svim bazama podataka i aplikativnim rješenjima Grada u dijelu poslova koji sadrže relevantne podatke o stvarnopravnom stanju nekretnina te podatke koji mogu biti od utjecaja na uređivanje imovinskopravnih odnosa između Grada i trećih osoba.

5.2. Državni ured za reviziju preporučuje provesti preraspodjele zaposlenika, po potrebi, u obavljanju određenih poslova vezanih za provedbu aktivnosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, ovisno o prioritetima utvrđenim u Strategiji upravljanja imovinom Grada te mjerama i aktivnostima utvrđenim Godišnjim planom upravljanja imovinom Grada.

Za potrebe obavljanja revizije i provedbe preporuka danih u spomenutim revizijama, dostavljena je odgovarajuća dokumentacija. Revizijom je utvrđeno da su, prema pregledu izvršenih očevida u 2023. i 2024., u 2023. obavljena 2 394 očevida, a u 2024. je obavljeno 2 700 očevida. Najveći broj očevida, ukupno 605 obavljen je travnju 2024. Prema obrazloženju Grada (srpanj 2025.), obavljali su se očevidi kontrole praznih poslovnih prostora dva puta godišnje. Obavljala se i kontrola isteklih ugovora budući da se nisu produljivali do studenoga 2024., zbog izmjena propisa. U travnju 2024. su se obavili očevidi zbog preuzimanja praznih garaža i garažnih mjesta u Novom Jelkovcu (379 očevida) te u rujnu 2025. (18 očevida).

Navodi se da se tijekom 2024. započelo s očevidima garaža i garažnih mjesta koja se koriste, a zakupnici su ugovore zaključivali s Podružnicom Zagrebparking, ukupno ih je 457 te njihov očevid još traje (zbog problema dogovora termina očevida sa zakupnicima).

Također, obavljene su kontrole zakupa poslovnih prostora za udruge, skloništa, isteklih ugovora u svrhu produljenja, očevidi na temelju prigovora (zahtjev, dojava) zakupnika, korisnika, stanara i drugih, po zaprimljenoj obavijesti GSKG-a o dugovanju, po dojavama građana o nedostacima i provalama. Navodi se da izvidnici izlaze na sudske deložacije, očevide u zemljišnoknjižnim postupcima, pokazivanje kompleksa i njihov obilazak za potrebe snimanja, izmjene brava, preuzimanje prostora i predaju novim zakupnicima te pokazivanja prostora za vrijeme trajanja javnog natječaja.

Godišnji plan rada izvidnika sastoji se od kontrole praznih poslovnih prostora dva puta godišnje koji se na tjednoj bazi dijele na izvidnike po danima (u praksi kada se završi prvi obilazak praznih prostora, kreće drugi godišnji obilazak). Svaka dva mjeseca sastavlja se unaprijed popis prostora za koje istječe ugovor te se mora izvršiti njihova kontrola. Dodatno, kada pojedini referent u svome predmetu procijeni da je potreban očevid, postupa se po njegovom nalogu.

Do konca 2024. popunjena su sva tri mjesta izvidnika predviđena sistematizacijom, a u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2025.) zaposlena su dva, dok je jednom izvidniku prestao radni odnos. U tijeku je javni natječaj za zapošljavanje trećeg izvidnika, a do tada u slučaju hitnosti i referenti idu na teren.

Prema podacima Grada, procedura rada izvidnika se provodi na način da predmetni referent daje nalog putem *maila* ili isprintani zahtjev, na temelju kojeg se termin očevida uvrštava u tjednu tablicu Raspored očevida. Izvidnici imaju uvid u Raspored očevida, svaki dan s referentom koji nadzire njihov rad prolaze zaduženja te obavljaju očevide prema rasporedu. Izvidnici izrađuju zapisnik s očevida s utvrđenim činjenicama i dostavljaju zapisnik predmetnom referentu u originalu. Zapisnik se skenira i unosi u Evidenciju upravljanja imovinom zajedno s fotografijama koje su njegov sastavni dio.

S obzirom na to da na poslovima obavljanja kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora danih u zakup rade dva zaposlenika, a navedeni poslovi obuhvaćaju značajnu količinu poslova i razne vrste poslova, koji se obavljaju u okviru redovnog posla ili na traženje drugih subjekata, iz svega prethodno opisanog je vidljivo da je potrebno povećati broj zaposlenika – izvidnika, kako bi se kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora obavljale na učinkoviti način.

5.3. Državni ured za reviziju preporučuje ojačati ljudske kapacitete Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje koji rade na poslovima obavljanja kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora danih u zakup, u cilju zaštite financijskih i materijalnih interesa Grada te učinkovitosti kontrole upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Revizijom je utvrđeno da je, prema donesenim internim aktima Grada vezanim za raspolaganje poslovnim prostorima, gradonačelnik donosio zaključke o raspisivanju javnih natječaja za zakup poslovnih prostora, izboru najpovoljnijeg natjecatelja za pojedini poslovni prostor po raspisanim javnim natječajima (na prijedlog Povjerenstva za davanje u zakup) te su zaključeni ugovori. Gradonačelnik je donosio zaključke kojima je dosadašnjim zakupnicima ponuđeno zaključivanje novog ugovora o zakupu nakon zamolbe za produljenje ugovora te su zaključeni ugovori. Gradonačelnik je donosio Konačne liste prvenstva za davanje u zakup pojedinog gradskog prostora udrugama i ostalim organizacijama civilnog društva te su zaključeni ugovori sa zakupnicima koji se u skladu s propisima i internim aktima zaključuju bez provođenja javnih natječaja.

Gradonačelnik je donosio zaključke o raspisivanju javnog natječaja za prodaju garaža u vlasništvu Grada prikupljanjem pisanih ponuda te zaključke o izboru najpovoljnijeg ponuditelja za pojedinu garažu (na prijedlog Povjerenstva za prodaju poslovnih prostora).

Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu obavio je reviziju upravljanja poslovnim prostorima, o čemu je izrađeno izvješće u travnju 2022. te su dani nalozi i preporuke. Revizija je obuhvatila proces upravljanja poslovnim prostorima (vođenje podataka, davanje u zakup i na korištenje, odabir korisnika, ugovaranje u skladu s uvjetima natječaja, kontrolu korištenja, poduzimanje mjera naplate i izvješćivanje). Unutarnjom revizijom nisu obuhvaćene garaže i garažna mjesta.

Prema odredbama Zakona o upravljanju državnom imovinom koji je bio na snazi do 1. listopada 2025. i Strategije upravljanja državnom imovinom za razdoblje 2019. – 2025., državnom imovinom upravlja se učinkovito i razumno, pažnjom dobrog gospodara, sukladno načelima odgovornosti, javnosti, ekonomičnosti i predvidljivosti. Grad je tijekom 2023. i 2024. pri upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima primjenjivao načela propisana za raspolaganje državnom imovinom, osim u dijelu koji se odnosi na određivanje i provedbu ciljeva i aktivnosti upravljanja poslovnim prostorima utvrđenih Strategijom upravljanja imovinom Grada, donošenje godišnjeg plana upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u 2023. i 2024. te izvješćivanja o postignutim ciljevima i ostvarenim aktivnostima.

Načelo odgovornosti primjenjivano je na način da su internim aktima i Statutom Grada propisane ovlasti gradonačelnika i Gradske skupštine te gradskih upravnih tijela i zaposlenika koji obavljaju poslove upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te nadzor nad upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima, a o upravljanju poslovnim prostorima gradonačelnik je izvještavao Gradsku skupštinu Grada Zagreba.

Načelo javnosti primjenjivano je na način da su internim aktima Grada jasno propisana pravila i kriteriji upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, pristup internim aktima omogućen je na mrežnoj stranici Grada i objavljeni su u Službenom glasniku Grada Zagreba u kojima su objavljivani i zaključci gradonačelnika vezano za upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima. Također, javni natječaji za zakup poslovnog prostora javno su objavljivani na mrežnoj stranici i oglasnoj ploči Grada, a obavijesti o raspisivanju natječaja objavljivane su i u dnevnom tisku.

Načelo ekonomičnosti primjenjivano je na način da je Grad naplatom prihoda od zakupa i prodaje poslovnih prostora ostvario gospodarske koristi, a davanjem poslovnih prostora u zakup fizičkim i pravnim osobama za obavljanje gospodarskih djelatnosti poticao je razvoj gospodarstva i zaposlenosti na području Grada te s obzirom na to da su poslovni prostori davani u zakup i različitim udrugama koje su sudjelovale na javnim natječajima te osobama koje djeluju na području kulture, ostvareni su i drugi javni ciljevi iz samoupravnog djelokruga Grada.

Načelo predvidljivosti primjenjivano je na način da je Grad u skladu s donesenim unutarnjim aktima pri upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima jednako postupao u istim ili sličnim slučajevima, odnosno pri objavi javnih natječaja za zakup poslovnih prostora, odabiru najpovoljnijih ponuditelja, zaključivanju ugovora, naplati prihoda i drugo postupao je na jednak način.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA I RASPOLAGANJA POSLOVNIM PROSTORIMA U GRADU ZAGREBU

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u Gradu Zagrebu. Ciljevi revizije bili su: ocijeniti cjelovitost evidencija o poslovnim prostorima, ocijeniti normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, ocijeniti učinkovitost upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, ocijeniti efikasnost naplate prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te ocijeniti učinkovitost organizacije i kontrole obavljanja poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Revizijom je utvrđeno da je Grad ustrojio analitičke knjigovodstvene evidencije poslovnih objekata u kojima su evidentirani poslovni prostori, godišnjim popisom imovine i obveza popisani su poslovni prostori i upisani su u Registar imovine Grada, provode se aktivnosti na uknjižbi imovine Grada u zemljišnim knjigama, u 2020. je donesena Strategija upravljanja imovinom Grada, a u 2025. je donesen Godišnji plan upravljanja imovinom Grada, doneseni su unutarnji akti o upravljanju i raspolaganju poslovnim prostorima, ustrojena je evidencija nekretnina kojima Grad upravlja ili raspolaže te evidencija zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora, za prazne poslovne prostore poduzimane su aktivnosti za davanje u zakup, poslovni prostori su davani u zakup, a zamjena, prodaja i stjecanje poslovnih prostora obavljena je u skladu s propisima i unutarnjim aktima, ugovori o zakupu zaključeni su u skladu s propisima i unutarnjim aktima, sastavljani su zapisnici o primopredaji poslovnih prostora, obveze zakupnika vezane za održavanje poslovnih prostora utvrđene su unutarnjim aktima i zaključenim ugovorima o zakupu, za preinake poslovnih prostora davane su pisane suglasnosti, ustrojene su analitičke knjigovodstvene evidencije potraživanja za prihode od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, poduzimane su raspoložive mjere za naplatu prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima i naplaćivani su prihodi, poslovi i kontrola poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima obavljeni su u skladu s donesenim unutarnjim aktima, uspostavljena je odgovarajuća suradnja između upravnih odjela koji obavljaju poslove upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, uspostavljen je sustav kontrole pri donošenju odluka o raspolaganju poslovnim prostorima te su pri upravljanju poslovnim prostorima primjenjivana načela odgovornosti, javnosti, ekonomičnosti i predvidljivosti.

Međutim, utvrđeno je da za dio poslovnih prostora evidentiranih u poslovnim knjigama nije obavljena odgovarajuća procjena vrijednosti, Odluka o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora nije u potpunosti usklađena s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koje su stupile na snagu 31. listopada 2024., podaci o poslovnim prostorima ne dostavljaju se u Središnji registar državne imovine te nije imenovana odgovorna osoba za elektronički unos i ažuriranje podataka, Registar imovine dijelom je programski povezan s knjigovodstvenim evidencijama, za značajan broj poslovnih prostora nisu riješeni imovinskopravni odnosi, Godišnji plan upravljanja imovinom donesen je tek u 2025. te njime nisu utvrđeni pokazatelji ostvarenja zadanih ciljeva i nije obuhvaćen financijski okvir za provedbu aktivnosti i financijski pokazatelji ostvarenja plana niti je utvrđen način izvješćivanja o provedbi ciljeva, mjera i aktivnosti iz Strategije upravljanja imovinom Grada i Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada, Grad nije provodio analize koje bi mogle poslužiti za osmišljavanje strategije i aktivnosti potrebnih za davanje u zakup praznih poslovnih prostora, njihovu revitalizaciju, prilagodbu ili prodaju, dio zakupnika poslovnih prostora koristio je prostor bez ugovora, odnosno valjane pravne osnove, u 2023. nisu objavljivani javni natječaj za zakup poslovnih prostora, za poslovne prostore koji su predmet prodaje nisu provedene analize iz kojih bi bili vidljivi razlozi i opravdanost njihove prodaje, a podaci o poslovnim prostorima danim u zakup ne objavljuju se sa svim detaljnim podacima.

Nadalje, uočene su slabosti postojećeg funkcioniranja postupka naplate prihoda od zakupa poslovnih prostora, poduzimanja mjera naplate potraživanja i vođenja analitičkih knjigovodstvenih evidencija potraživanja (što za Grad obavljaju GSKG i APIS IT), odnosno postoje slabosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola u Gradu te je nedovoljan broj zaposlenih na poslovima obavljanja kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora kako bi se ostvarila učinkovita kontrola upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Slijedom navedenog, na temelju revizijom utvrđenih činjenica, primjenjujući utvrđene kriterije, Državni ured za reviziju ocjenjuje da je upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima u Gradu Zagrebu **djelomično učinkovito**, jer su utvrđeni propusti koji utječu na učinkovito upravljanje i raspolaganje te su potrebna značajna poboljšanja.

Državni ured za reviziju daje sljedeće naloge i preporuke, prema područjima revizije:

1. Evidencije o poslovnim prostorima

1.1. Za poslovne prostore čija je nabavna vrijednost iskazana u poslovnim knjigama u visini izvršenih ulaganja ili utvrđena u visini od 0,13 eura ili 1,00 euro, obaviti procjenu vrijednosti te procijenjenu vrijednost evidentirati u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

1.2. Utvrditi proceduru, odnosno učinkovitiji način prikupljanja i dostavljanja podataka, kako bi se značajnije poboljšala suradnja među gradskim uredima i službama te kako bi se učinkovitije provodile aktivnosti utvrđivanja kvalitete i količine imovine i evidentiranje navedene imovine u skladu s propisima, a ujedno i uskladilo stvarno stanje s knjigovodstvenim stanjem u poslovnim knjigama. Također, navedeno bi doprinijelo poboljšanju funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u Gradu.

1.3. Ubrzati aktivnosti na programskom povezivanju analitičke knjigovodstvene evidencije nefinancijske imovine s bazom registra imovine i što većoj automatizaciji navedenih poslova, kako bi se osigurala povezanost i usklađenost podataka o imovini kojom Grad raspolaže u svakom trenutku te stvorili preduvjeti za učinkovito upravljanje i raspolaganje imovinom te za donošenje planskih dokumenata upravljanja imovinom.

2. Normativno uređenje upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima

2.1. Pri donošenju Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada, više pažnje posvetiti odabiru mjera i aktivnosti koje su prioritet i najznačajnije za provesti za učinkovito funkcioniranje Grada u pojedinoj godini, ali i kao jedan od koraka u provedbi i ostvarenju drugih ciljeva iz Strategije upravljanja imovinom Grada, analizirati ih te razraditi plan provedbe, u skladu s mogućnostima i kapacitetima.

2.2. Utvrditi jasne i mjerljive pokazatelje na temelju kojih bi se pratila provedba Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada i ocijenilo ostvarenje zadanih ciljeva, odnosno učinkovitost provedbe mjera i aktivnosti iz Plana, a u konačnici i učinkovito pratila provedba Strategije upravljanja imovinom Grada.

2.3. Izraditi izvješće o ostvarenju Godišnjeg plana upravljanja imovinom Grada u svrhu kontinuiranog praćenja napretka planiranih mjera i aktivnosti te u svrhu izvješćivanja gradonačelnika i Gradske skupštine Grada Zagreba o napretku i potrebama za poboljšanja. Navedenim izvješćem potrebno je prikazati ostvarenje zadanih ciljeva i aktivnosti, ostvarenje pokazatelja te evaluirati njihovu provedbu i ostvarenje, a što bi se moglo koristiti za analizu, određivanje prioriteta, praćenje provedbe aktivnosti te kvalitetno izvješćivanje donositelja odluka u svrhu učinkovitog upravljanja gradskom imovinom.

2.4. S obzirom na to da je Strategija upravljanja imovinom Grada srednjoročni dokument donesen za razdoblje od 2020. do 2026. (sedmogodišnje razdoblje), pojačati angažman vezano za donošenje nove ili ažurirane Strategije, na temelju koje će se izraditi i donositi godišnji planovi upravljanja imovinom, kao provedbeni i kratkoročni dokumenti.

2.5. Aktivno i kontinuirano sudjelovanje Radne skupine za unapređenje sustava upravljanja imovinom Grada u pripremi prijedloga javnih politika iz područja upravljanja imovinom Grada (koje uključuju i upravljanje poslovnim prostorima), donošenju nove strategije upravljanja imovinom Grada ili ažuriranju sadašnje, pripremi prijedloga godišnjeg plana upravljanja imovinom, praćenju ostvarenja strateških ciljeva upravljanja imovinom, izradi izvješća o ostvarenju godišnjeg plana upravljanja imovinom, koordiniranju politike upravljanja imovinom te drugim aktivnostima potrebnim za unaprjeđenje sustava upravljanja imovinom, kako je predviđeno Zaključkom o osnivanju i imenovanju Radne skupine za unapređenje sustava upravljanja imovinom Grada Zagreba.

2.6. Uskladiti Odluku o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora u dijelu koji se odnosi na zaključivanje ugovora o zakupu bez provođenja javnog natječaja i prodaju poslovnoga prostora sadašnjim zakupnicima.

3. Upravljanje i raspolaganje poslovnim prostorima

3.1. Provoditi analize stanja praznih poslovnih prostora u vlasništvu Grada i sastavljati zapisnike iz kojih je navedeno vidljivo, kako bi koristili za osmišljavanje strategije i aktivnosti potrebnih za davanje u zakup navedenih poslovnih prostora, njihovu revitalizaciju ili prilagodbu, odnosno donošenje odluke o prodaji, a sve u svrhu njihovog stavljanja u funkciju, ostvarivanja prihoda Grada ili ostvarivanja javnog interesa te smanjenja razdoblja u kojem se prazni poslovni prostori ne koriste.

3.2. Pravodobno poduzimati aktivnosti zaključivanja ugovora o zakupu, odnosno produljivanja ugovora o zakupu sa zakupnicima koji udovoljavaju propisanim uvjetima ili objavljivati javne natječaje za zakup navedenih poslovnih prostora, kako bi se poslovni prostori koristili na temelju valjane pravne osnove i ostvarila zaštita interesa Grada.

3.3. S obzirom na to da planirana sredstva za održavanje poslovnih prostora nisu u cijelosti utrošena, a Grad upravlja i raspolaže velikim brojem poslovnih prostora od kojih je značajan broj prazan, odnosno ne koristi se te se ne ostvaruju prihodi od zakupnine, donijeti godišnji plan održavanja poslovnih prostora radi učinkovitijeg korištenja raspoloživih sredstava kojima bi se veći broj poslovnih prostora uredio za davanje u zakup i povećala financijska korist za Grad.

3.4. Provoditi analize i sastavljati zapisnike s detaljnim obrazloženjima iz kojih bi bili vidljivi razlozi zbog kojih se Grad odlučio na prodaju poslovnih prostora i ocjena opravdanosti njihove prodaje, odnosno da navedeni prostori ispunjavaju uvjete za uvrštenje na popis poslovnih prostora koji su predmet prodaje u pojedinoj godini.

3.5. Na službenoj mrežnoj stranici Grada javno objaviti elektronički popis svih zaključenih ugovora o zakupu poslovnih prostora, s detaljnim podacima (adresa, površina, zakupnik, djelatnost koja se obavlja u prostoru, mjesečni iznos zakupa, razdoblje trajanja zakupa, mrežna poveznica na geografsku lokaciju poslovnog prostora i slično), u elektroničkom obliku koji omogućava građanima spremanje dokumenata na računalu i njihov ispis, u svrhu načela javnosti i transparentnosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima Grada.

3.6. Pri objavi javnih natječaja za zakup poslovnih prostora na službenoj mrežnoj stranici Grada, više pažnje posvetiti izgledu i sadržaju podataka i informacija koje se objavljuju o poslovnim prostorima, u svrhu bolje informiranosti građana i povećanja interesa mogućih zakupnika te postizanja većeg iznosa mjesečne zakupnine na javnom natječaju, a time i povećanja prihoda Grada od zakupnina poslovnih prostora i njihovog stavljanja u funkciju.

4. Naplata prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima

4.1. S obzirom na utvrđene nedostatke koji traju niz godina te na višekratno upozoravanje GSKG-a (koji obavlja obračun i naplatu prihoda od zakupa poslovnih prostora i naplatu potraživanja te vodi analitičke knjigovodstvene evidencije potraživanja) na uočene slabosti postojećeg funkcioniranja postupka naplate prihoda i poduzimanja mjera naplate potraživanja, na nepravilnosti i propuste koje je utvrdio Državni ured za reviziju u ovoj reviziji i u revizijama prethodnih godina te koje je utvrdio Gradski ured za unutarnju reviziju i kontrolu, žurno pokrenuti aktivnosti na značajnijem unaprjeđenju i modernizaciji postojećeg sustava naplate prihoda i poduzimanja mjera naplate potraživanja u Gradu.

4.2. Preispitati dosadašnji način suradnje između Grada, GSKG-a i APIS IT-a u svrhu učinkovitijeg ostvarenja prihoda od zakupnina te boljeg funkcioniranja sustava unutarnjih kontrola u Gradu.

5. Organizacija i kontrola poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima

5.1. U svrhu unaprjeđenja organizacije rada, pokrenuti aktivnosti da se omogući pristup nadležnim zaposlenicima Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje te Gradskog ureda za financije i javnu nabavu svim bazama podataka i aplikativnim rješenjima Grada u dijelu poslova koji sadrže relevantne podatke o stvarnopravnom stanju nekretnina te podatke koji mogu biti od utjecaja na uređivanje imovinskopravnih odnosa između Grada i trećih osoba.

5.2. Provesti preraspodjele zaposlenika, po potrebi, u obavljanju određenih poslova vezanih za provedbu aktivnosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, ovisno o prioritetima utvrđenim u Strategiji upravljanja imovinom Grada i mjerama i aktivnostima utvrđenim Godišnjim planom upravljanja imovinom Grada.

5.3. Ojačati ljudske kapacitete Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje koji rade na poslovima obavljanja kontrole namjenskog korištenja poslovnih prostora danih u zakup, u cilju zaštite financijskih i materijalnih interesa Grada te učinkovitosti kontrole upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

Državni ured za reviziju je mišljenja da bi se provedbom navedenih naloga i preporuka postigla poboljšanja u vezi s vođenjem evidencija o poslovnim prostorima, normativnim uređenjem upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, upravljanjem i raspolaganjem poslovnim prostorima, naplatom prihoda od upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima te organizacijom i kontrolom poslova upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima, čime bi se povećala učinkovitost upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima.

OČITOVANJE GRADA ZAGREBA

Grad Zagreb se očitovao na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja i raspolaganja poslovnim prostorima u Gradu Zagrebu te navodi da nema primjedbi na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji te prihvaća naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.