



**GRAD DUBROVNIK**

**STRATEGIJA UPRAVLJANJA  
IMOVINOM GRADA DUBROVNIKA  
za razdoblje 2023. – 2029.**

Dubrovnik, ožujak 2023. godine

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

## SADRŽAJ

1. UVOD.....	4
1.1. Uvodne napomene .....	6
1.2. Značenje pojmova .....	8
1.3. Osnova za definiranje strateških ciljeva .....	10
1.3.1. Revizija komunalne infrastrukture.....	10
1.3.2. Interna revizija.....	12
1.4. Plan upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a „Starim gradom Dubrovnikom“ .....	13
1.5. Vizija i misija .....	14
2. NAČELA .....	16
3. OPĆI DIO .....	18
3.1. Opći podaci.....	18
3.2. Opći dio .....	19
3.3. Važeći propisi i akti u području upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika.....	20
3.3.1. Zakoni.....	20
4. Opis početnog stanja.....	31
4.1. Zemljišta .....	31
4.2. Stanovi.....	32
4.3. Poslovni prostori.....	33
4.4. Javne površine .....	34
4.5. Komunalna infrastruktura .....	35
4.6. Ostala imovina.....	36
4.7. Stanje dokumentacije o nekretninama .....	42
4.8. Sudski i drugi sporovi između Grada Dubrovnika i trećih osoba.....	44
4.9. Rješavanje imovinskopravnih odnosa s Republikom Hrvatskom.....	45
4.10. Evidentiranje nekretnina u skladu s klasifikacijom pojava oblika prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika.....	45
4.11. Ošasna imovina .....	46
6. SWOT ANALIZA.....	48
7. STRATEŠKI CILJEVI .....	50
7.1. Strateški cilj 1 Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje gradske nefinancijske imovine i uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja nekretnina.....	52
7.1.1. Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine.....	52
7.1.2. Klasificiranje pojava oblika imovine u službenim evidencijama po portfeljima .....	53

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

7.1.3. Primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina .....	55
7.1.4. Uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina .....	57
7.1.5. Izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina .....	58
7.1.6. Implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine .....	59
7.2. Strateški cilj 2 Procjena vrijednosti imovine i povezivanje internih imovinskih evidencija putem inventarnog broja .....	60
7.2.1. Osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene .....	60
7.2.2. Planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine .....	61
7.2.3. Procjena jedinica imovine (po portfeljima) .....	61
7.2.4. Evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina .....	62
7.2.5. Usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja .....	63
7.3. Strateški cilj 3 Menadžersko upravljanje imovinom .....	64
7.3.1. Utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika .....	64
7.3.2. Analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta) .....	65
7.3.3. Povećanje financijskih učinaka .....	66
7.3.4. Transparentnost rada gradske uprave .....	68
7.4. Uređenje normativnog okvira i vlasničkopravnih odnosa .....	68
7.4.1. Izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim knjigama .....	69
7.4.2. Uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta .....	69
7.4.3. Uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka .....	70
7.4.4. Unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi .....	71
7.4.5. Organizacija vođenja kapitalnih projekata .....	72
7.4.6. Unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola .....	73
7.5. Unaprjeđenje postupanja s gradskom imovinom koju koriste proračunski korisnici te s imovinom proračunskih korisnika .....	75
7.5.1. Upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte .....	75
7.5.2. Izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika .....	76

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

7.5.3. Reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja .....	77
8. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strategije .....	78
9. ZAKLJUČAK .....	79
POPIS SLIKA I TABLICA .....	81
PRILOZI .....	82
Tablica strateških i posebnih ciljeva i mjera .....	82
Pojavni oblici imovine.....	107

## 1. UVOD

Dubrovnik je grad i luka na istočnoj obali Jadranskog mora, na samom jugu Dalmacije, a time i Republike Hrvatske te je administrativno središte Dubrovačko-neretvanske županije. Identitet Dubrovnika i bogato povijesno naslijeđe stvarani su kroz višestoljetnu povijest tog prostora, na čemu se temelji današnji razvoj Grada kao jednog od najvažnijih povijesno-turističkih središta Republike Hrvatske. Zahvaljujući svojoj bogatoj povijesti, zemljopisnom položaju, blagoj klimi, tradicionalnoj ljubaznosti, znanju i iskustvu u turizmu Dubrovnik je prepoznat po visokoj kvaliteti svog turističkog proizvoda te u gospodarskome razvoju Dubrovnika turizam ima primarno značenje. Dubrovnik je simbol hrvatske kulture i tradicije i vrhunskih dostignuća na području urbanizma, arhitekture, likovne umjetnosti, književnosti te očuvanih i prenesenih običaja od srednjega vijeka i renesanse do danas.

Među prvima na svijetu, 1979., gradska jezgra Dubrovnika upisana je na UNESCO-v Popis svjetske kulturne baštine pod nazivom "Stari grad Dubrovnik". U Domovinskome ratu 1991. oštećeni su mnogi spomenici koji su poslije obnovljeni te je isto bilo razlog uvrštavanju na UNESCO-vu Listu ugrožene svjetske baštine.

Svjetsko dobro obuhvaća povijesnu jezgru, manje dijelove predjela Ploče i Pile te otok Lokrum, koji je dio ekološke mreže „Natura 2000“. Zajedno s okruženjem, svjetsko dobro u Dubrovniku čini integralnu cjelinu – povijesni urbani krajolik, a različite komponente doprinose ukupnom značaju mjesta.

U zadnjim desetljećima, Dubrovnik je izložen različitim pritiscima razvoja baziranim na turizmu, posljedica čega su društveno-ekonomske i ekološke promjene koje utječu na očuvanje iznimne univerzalne vrijednosti zbog koje Dubrovnik ima status svjetskog dobra.

Navedene okolnosti istovremeno predstavljaju vrlo složen strateški i gospodarski izazov u najširem smislu, kako za sve njegove građane tako i za nadležnu gradsku upravu, te pripadajuće službe, ustanove i tvrtke. Obzirom na pojačano opterećenje i iskorištavanje tijekom turističke sezone, ali i osiguravanje preduvjeta za funkcioniranje i djelovanje brojnih gospodarskih subjekata koji izravno ili neizravno djeluju u području turizma, održavanje svih kategorija komunalne i prometne infrastrukture je prioritetno. Dubrovnik broji 41 671 stanovnika te kvaliteta života i dobrobit lokalnog stanovništva trebaju predstavljati jedan od ključnih strateških prioriteta u njegovu razvoju.

Međutim, u kontekstu strateškog pristupa gospodarskom i društvenom razvoju Dubrovnika, a ne umanjujući pritom i sve ostale bitne čimbenike u tom smislu, nezamjenjivo i gotovo pivotalno mjesto zauzima upravo gradska nepokretna imovina, u svoj raskoši svojih pojava oblika. Pojednostavljeno, percepcija šire javnosti i medija zasnovana je uglavnom na lukrativnom gospodarskom iskorištavanju stare gradske jezgre, od upravljanja gradskim zidinama do zakupa atraktivnih javnih površina, ali se pri spomenu gradske imovine često zanemaruju okolnosti kako je održavanje svih nekretnina, a osobito nekretnina i uređaja prometne i komunalne infrastrukture, izrazito slojevito i stručno zahtjevno područje rada koje implicira usko i koordinirano sudjelovanje velikog broja različitih dionika. U bitnome, održavanje svih kategorija

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

komunalne infrastrukture neizbježno i bezuvjetno generira izrazito visoke proračunske rashode koje je potrebno predvidjeti i osigurati, a potom pravovremeno i zakonito operativno provesti.

Također, zanemarimo li na trenutak staru gradsku jezgru te prometnu i komunalnu infrastrukturu, valja ponovno ukazati na okolnost kako je Dubrovnik živa i funkcionalna jedinica lokalne samouprave te grad svih svojih stanovnika i gostiju, a o učinkovitosti upravljanja gradskom imovinom, bez obzira je li riječ o poslovnim prostorima, stanovima, zemljištima ili javnim površinama, izravno ovisi i učinkovitost izvršavanja brojnih upravnih i stručnih područja rada koje su na temelju izričitih zakonskih odredbi u nadležnosti Grada Dubrovnika.

Grad Dubrovnik je dobitnik najviše ocjene (5) za razinu proračunske transparentnosti koju dodjeljuje Institut za javne financije, čime se svrstava među najtransparentnije gradove u Republici Hrvatskoj. „Petica“ za transparentnost Gradu Dubrovniku dodijeljena je šestu godinu zaredom.

Institut za javne financije iz godine u godinu analizira proračunsku transparentnost svih 576 županija, gradova i općina, a posljednje izvješće donosi rezultate istraživanja provedenog u studenom i prosincu 2021. te u razdoblju od veljače do travnja 2022. godine.

Prema definiciji Instituta za javne financije, proračunska transparentnost podrazumijeva uvid u potpune, točne, pravovremene i razumljive proračunske informacije. Proračunska transparentnost se mjeri brojem ključnih proračunskih dokumenata objavljenih na mrežnim stranicama lokalnih jedinica, a to su Izvještaj o godišnjem izvršenju proračuna za 2020., Izvještaj o polugodišnjem izvršenju proračuna za 2021., Prijedlog proračuna za 2022., Izglasani proračun za 2022. i Proračunski vodič za građane za 2022. godinu.

Uz navedene dokumente, Grad Dubrovnik dodatno je unaprijedio transparentnost i otvorenost rada lokalne javne uprave implementacijom sustava Otvoreni grad. Građanima se tako na jednom mjestu omogućuje uvid u dnevno financijsko poslovanje Grada Dubrovnika kroz prikaz plaćenih računa, pristup digitalnim obrascima, on-line podnošenje zahtjeva te pokretanje upravnih i drugih postupaka, ali u konačnici, omogućuje im se i u sudjelovanje u samom upravljanju Gradom i donošenju odluka kroz dio sustava „Vox Populi – Građani upravljaju Gradom“.

Potreba nastanka ove Strategije počela se nazirati još 2016. godine kada je Državni ured za reviziju proveo vrlo opsežnu i sveobuhvatnu reviziju učinkovitosti upravljanja i raspolaganja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave<sup>1</sup> za područje čitave Republike Hrvatske. Naime, navedeno je tijelo na temelju prikupljenih podataka i utvrđenih činjenica došlo do gotovo poražavajućeg zaključka kako svega 32 od ukupno 555 lokalnih jedinica učinkovito upravljaju i raspolažu svojom imovinom. Sva utvrđenja

---

<sup>1</sup>[https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizije%20-%202016/REVIZIJE\\_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE\\_I\\_RASPOLAGANJE\\_NEKRETNINAMA\\_LOKALNIH\\_JEDINICA/SKUPNO\\_IZVJESCE/UPRAVLJANJE\\_I\\_RASPOLAGANJE\\_NEKRETNINAMA\\_LOKALNIH\\_JEDINICA.pdf](https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizije%20-%202016/REVIZIJE_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE_I_RASPOLAGANJE_NEKRETNINAMA_LOKALNIH_JEDINICA/SKUPNO_IZVJESCE/UPRAVLJANJE_I_RASPOLAGANJE_NEKRETNINAMA_LOKALNIH_JEDINICA.pdf)

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Državnog ureda za reviziju mogu se u bitnome svesti na zaključak kako lokalne jedinice ne raspolažu ni točnim ni potpunim podacima o stvarnom stanju svoje imovine.

### 1.1. Uvodne napomene

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029. godine (dalje u tekstu: Strategija) je obvezujući dokument u funkciji učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika.

Stupanjem na snagu Zakona o fiskalnoj odgovornosti<sup>2</sup> čelnik tijela je uz izjavu o fiskalnoj odgovornosti dužan Ministarstvu financija dostaviti i popunjeni Upitnik o fiskalnoj odgovornosti<sup>3</sup>, u kojem je dužan odgovoriti na pitanje je li donesena strategija upravljanja i raspolaganja nekretninama i je li na temelju strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama donesen godišnji plan za ostvarenje ciljeva utvrđenih u strategiji.

Strategija se donosi na razdoblje od sedam godina i sadrži ciljeve i mjere za osiguranje učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja i raspolaganja imovinom Grada Dubrovnika.

Kako bi se razvio učinkovit i strateški orijentiran pristup upravljanju imovinom, potrebno je identificirati radnje i procese koji su preduvjet ostvarivanja takvog pristupa. S tim u vezi valja dodati, s obzirom na slojevitost, multidisciplinarnost i kronološki redoslijed provođenja operativnih zadataka u navedenom smislu, kako se ovom Strategijom ne daje analitički prikaz potraživanja Grada Dubrovnika, nastalih s osnova korištenja gradske imovine, bez obzira je li riječ o javnim površinama, zemljištima, stanovima ili poslovnim prostorima. Isto se odnosi i na evidentiranje sveukupne imovine Grada Dubrovnika jer se predmet ove Strategije odnosi na implementaciju strateškog pristupa i definiranja procesa koji prethode stvaranju upotrebljive i strukturirane evidencije nekretnina, a potom i sustavnom evidentiranju svih poslovnih događaja u vezi iste. Navedeno je potrebno definirati te potom implementirati u poslovanje svih nadležnih upravnih tijela i pravnih osoba kojima je Grad Dubrovnik osnivač, a sve s ciljem postizanja optimalnog zadovoljenja svih javnih potreba u nadležnosti Grada Dubrovnika kao primarnog cilja, ali i postizanja racionalizacije u poslovanju kroz rasterećenje od suvišne i neupotrebljive pa do maksimalnog iskorištavanja financijski potentne gradske imovine.

Gradska imovina je u službi obavljanja niza različitih poslova od lokalnog značaja utvrđenih i navedenih u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>4</sup>, kao i svih povjerenih poslova državne uprave koje je na temelju posebnih zakona Grad Dubrovnik dužan obavljati. Obavljanje navedenih poslova neizbježno generira značajne rashode, slijedom čega se na poslovanje Grada Dubrovnika ne mogu bezuvjetno primijeniti načela poslovanja i upravljanja imanentna slobodnom tržištu, ali se neka od tih načela svakako mogu iskoristiti kao određeni dinamički korektiv onih

---

<sup>2</sup> Narodne novine 111/18

<sup>3</sup> Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19)

<sup>4</sup> Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

procesa i radnji koji nisu obuhvaćeni ili predviđeni postojećim organizacijskim i ustrojstvenim strukturama karakterističnim za javnu upravu.

Jedna od ključnih komponenti učinkovitog upravljanja imovinom odnosi se na pretvaranje krajnjih željenih ciljeva u konkretne i ostvarive aktivnosti koje su postavljene na način da budu praktično, zakonito i razumno provedive.

Riječi i pojmovi koji se koriste u cijelom tekstu ove Strategije, a koji imaju rodno značenje odnose se jednako na ženski i muški rod, sukladno članku 43. Zakona o ravnopravnosti spolova<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Narodne novine 82/08 i 69/17



## 1.2. Značenje pojmova

Objašnjenje odnosno definiranje pojmova potrebno je ako postoje dvojbe o značenju, ako su stručni ili dvosmisleni, odnosno ako se koriste u užem ili širem smislu od uobičajenog.

Institute, nazivlja i pojmove koji predstavljaju pravne standarde i koji se podrazumijevaju u značenju u kojem su dani u pravnom sustavu, odnosno u općim propisima koji se odnose na određeno pravno područje, nije potrebno objašnjavati kako bi se osigurala njihova terminološka, logička i semantička dosljednost.

Pojedini pojmovi u smislu ove Strategije imaju sljedeća značenja:

1. **Evidentiranje imovine** odnosi se na niz radnji koje podrazumijevaju/obuhvaćaju prikupljanje i evidentiranje svih podataka kojima se omogućuje uvid u opseg i strukturu svih pojava oblika imovine Grada Dubrovnika, kao i postojanje eventualnih prava i ograničenja u odnosu na navedenu imovinu, a sve s ciljem učinkovitijeg upravljanja i nadzora nad raspolaganjem i stanjem gradske imovine, uključujući evidentiranje svih poslovnih promjena u vezi s nekretninama koje nisu evidentirane u poslovnim knjigama.
2. **Imovina** su sve pokretne i nepokretne stvari u vlasništvu Grada Dubrovnika te imovinska prava koja im pripadaju, odnosno sve pokretne stvari i prava koje Grad Dubrovnik posjeduje kao samostalni posjednik.
3. **Indirektne subvencije** predstavljaju davanje imovine na korištenje ispod tržišne vrijednosti, odnosno izračunati iznos kojim vlasnik nekretnine od korisnika nekretnine ostvaruje manje neto prihoda nego što bi ih mogao ostvariti na slobodnom tržištu.
4. **Jedinica imovine** je najmanja funkcionalna cjelina nekretnine koja ima samostalnu uporabnu i/ili funkcionalnu vrijednost. Može biti npr. katastarska čestica, stan, dječje igralište, nerazvrstana cesta, park, spomenik, poslovni prostor, parkiralište (s više parkirališnih mjesta), javna rasvjeta (s jednim mjernim mjestom i više stupova, kablova, svjetiljki), muzej, kazalište, dječji vrtić, fontana, sklonište i dr.
5. **Klasifikacija nekretnina (A, B i C)** – funkcionalna klasifikacija nekretnina u skladu s PRLS metodologijom upravljanja nekretninama koja se temelji na Projektu Reforme Lokalne Samouprave (PRLS) i koju je razvio The Urban Institute iz Washingtona, SAD, a financirala Svjetska banka za potrebe bržeg razvoja tranzicijskih zemalja. Imovina potrebna za ispunjavanje funkcija lokalne samouprave dijeli se u tri skupine:
  - a. obvezna imovina – odgovornost lokalne samouprave određena zakonom
  - b. diskrecijska imovina – dobrovoljno podržana iz društvenih, političkih ili drugih razloga
  - c. višak imovine ili imovina za ostvarenje prihoda.

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

6. **Portfelji imovine** odnose se na pojavne oblike istovrsne imovine, odnosno imovine koja ima specifična obilježja koja je pobliže određuju i čine razliku u odnosu na druge pojavne oblike istovrsne imovine.
7. **Posebni ciljevi** u ovoj Strategiji čine skup ciljeva koji detaljnije razrađuju strateške ciljeve i u kojima su definirane mjere za ispunjenje tih ciljeva.
8. **Poslovi u okviru upravljanja imovinom trajne i/ili periodične naravi** su poslovi i radne aktivnosti koje obuhvaćaju i podrazumijevaju trajnu i/ili periodičnu suradnju više upravnih tijela ili ustrojstvenih jedinica u okviru istih, a u pravilu se odnose na evidentiranje nekretnina i poslovnih događaja u odnosu na nekretnine koji proizlaze s osnova raspolaganja imovinom u obveznompravnom smislu.
9. **Poslovi u okviru upravljanja imovinom jednokratne naravi** su poslovi i radnje koje po svom izvršenju ili provedbi ne podrazumijevaju nikakav oblik trajne ili periodične suradnje više upravnih tijela, a u pravilu se odnose na poslove i radnje u okviru uređivanja imovinskopravnog stanja u odnosu na nekretnine koje proizlaze s osnova raspolaganja imovinom u stvarnompravnom smislu, odnosno poslova evidentiranja stvarnompravnog statusa nekretnina.
10. **Raspolaganje imovinom** podrazumijeva sklapanje pravnih poslova čija je posljedica otuđenje, opterećenje, odricanje od prava ili ograničenje prava vlasništva Grada Dubrovnika u korist druge pravne ili fizičke osobe, kao što su: prodaja, osnivanje prava građenja, razvrgnuće suvlasničke zajednice, zamjena, osnivanje prava zalogu na nekretninama, osnivanje prava služnosti na nekretninama u vlasništvu Grada Dubrovnika, dodjela nekretnina na uporabu, davanje nekretnina na korištenje i upravljanje, davanje nekretnina u najam, davanje nekretnina u zakup.
11. **Stanje u naravi** odnosi se na pravni status nekretnine o kojoj podaci iz javnih upisnika ne odražavaju istinito i potpuno činjenično i pravno stanje nekretnine, a obuhvaća sve oblike izvanknjižnog i predmnijevanog vlasništva Grada Dubrovnika u okviru kojih Grad Dubrovnik posjeduje nekretnine kao samostalni posjednik (uslijed različitih okolnosti s osnova kojih nisu evidentirane nekretnine i stvarna prava na istima, a uvažavajući činjenicu kako Grad Dubrovnik upravlja određenim brojem nekretnina koje je stekao pravnim sljedništvom i/ili na temelju izričite zakonske odredbe – ex lege stjecanje).
12. **Strategija**, kao i eventualne izvedenice iz ovog pojma se, ako nije drugačije izričito naznačeno, odnosi na ovaj dokument punog naziva Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029. godine.
13. **Temeljnica** je dokument za unos ručnih knjiženja u glavnu knjigu (i saldakonte).
14. **Upravljanje imovinom** podrazumijeva ukupnost radnji i procesa usmjerenih k donošenju odluka o stjecanju, raspolaganju, prenamjeni i/ili otuđivanju gradske imovine, odnosno evidentiranju prava i obveza te troškova i prihoda koji nastaju s osnova raspolaganja i/ili korištenja gradskom imovinom.

15. **Upravno tijelo** je u smislu ove Strategije pobliže određeno odredbama općeg akta kojim se uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela Grada Dubrovnika.

16. **Uređivanje imovinskopravnih odnosa** odnosi se na ukupnost radnji i postupaka koji u pravilu obuhvaćaju donošenje pojedinačnih akata te izradu i sastav isprava o pravnim poslovima kojima se mijenja ili utječe na stvarnopravni status određene jedinice imovine, a takve radnje i postupci uključuju sve aktivnosti koje obuhvaćaju prikupljanje dokumentacije i provedbu istih akata u svim javnim upisnicima i registrima, a osobito u zemljišnim knjigama i katastru, uz napomenu kako isti pojam obuhvaća, osim ako nije što drugo određeno posebnim propisom, pojmove rješavanja imovinskopravnih odnosa.

17. **Vlasništvo** se odnosi, pored značenja utvrđenog drugim pozitivnim propisima u odnosu na nekretnine i pokretnine, na knjižno, izvanknjižno i predmnjevano vlasništvo Grada Dubrovnika, a koje uključuje vlasništvo na nekretninama upisanim u zemljišnim knjigama kao društveno vlasništvo na kojem Grad Dubrovnik ima pravo raspolaganja ili korištenja, zatim na nekretnine koje su bile u društvenom vlasništvu s pravom korištenja Grada Dubrovnika za koji se vodi postupak na temelju Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>6</sup>, do pravomoćnog okončanja tog postupka, kao i na vlasništvo svake nekretnine koju Grad Dubrovnik posjeduje kao samostalni posjednik.

### 1.3. Osnova za definiranje strateških ciljeva

#### 1.3.1. Revizija komunalne infrastrukture

Uz uvodno citirano Izvješće Državnog ureda za reviziju, potrebno je naglasiti kako je upravljanje imovinom bilo u žarištu pozornosti istog tijela u 2021. godini, a kao rezultat opsežnog i sveobuhvatnog zahvata, isto je tijelo provelo 20 revizija učinkovitosti<sup>7</sup> upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području 19 županija i Grada Zagreba. Tako je upravljanje komunalnom infrastrukturom *učinkovito* u svega 26 jedinica lokalne samouprave, dok je u svim ostalim jedinicama *učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja, djelomično učinkovito* ili *neučinkovito*<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Narodne novine 92/96, 92/99, 39/99, 42/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19

<sup>7</sup> Objedinjeno izvješće o obavljenim revizijama učinkovitosti Upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Republike Hrvatske iz prosinca 2021. godine dostupno je na poveznici [https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA\\_O\\_OBAVLJENIM\\_REVIZIJAMA/REVIZIJE\\_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE\\_KOM\\_INFRA\\_U\\_JLS/OBJEDINJENO\\_IZVJESCE/OBJEDINJENO\\_IZVJ\\_UCINKOVITOSTI.pdf](https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA_O_OBAVLJENIM_REVIZIJAMA/REVIZIJE_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE_KOM_INFRA_U_JLS/OBJEDINJENO_IZVJESCE/OBJEDINJENO_IZVJ_UCINKOVITOSTI.pdf)

<sup>8</sup> Obzirom kriteriji za ocjenjivanje učinkovitosti nisu jasno i taksativno uređeni Zakonom o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), isti su navedeni i detaljnije pojašnjeni na 5. stranici prethodno citiranog Izvješća, dok za potrebe ovog osvrta navodimo kako su predviđene ukupno četiri razine ocjena učinkovitosti prema kojima upravljanje komunalnom infrastrukturom može biti:

- učinkovito
- učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja
- djelomično učinkovito i
- neučinkovito.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Ne ulazeći u analizu pojedinačnih ocjena učinkovitosti upravljanja, kao i procjenu odražavaju li ovakve ocjene dosljedno i točno stanje u odnosu na upravljanje imovinom lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj, ipak se može zaključiti kako gotovo svi dani nalazi i preporuke Državnog ureda za reviziju slijede svojevrstni univerzalno primjenjivi uzorak:

- većina lokalnih jedinica ne raspolaže potpunim i točnim evidencijama o ukupnosti svoje imovine pa tako i komunalne infrastrukture
- za većinu jedinica nepokretne imovine nisu riješeni imovinskopravni odnosi
- značajan broj lokalnih jedinica nije pristupio sistemskoj procjeni vrijednosti svoje dugotrajne imovine i
- gotovo neznatan broj gradova i općina ima uspostavljene sustave određivanja i dodjele identifikacijskih brojeva za svaku građevinu i uređaj komunalne infrastrukture, odnosno putem tako određenih identifikacijskih brojeva povezane evidencije komunalne infrastrukture s analitičkim knjigovodstvenim evidencijama.

Državni ured za reviziju ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Dubrovniku *učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja*, te je Gradu Dubrovniku dano ukupno 11 naloga i preporuka čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili. Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Dubrovniku dostupna je u Izvješću o obavljenoj reviziji učinkovitosti Upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije<sup>9</sup>, a za potrebe izrade ove Strategije u nastavku izdvajamo i navodimo one ključne naloge i preporuke koji predstavljaju suštinsku zapreku učinkovitom upravljanju gradskom imovinom. Riječ je o nepravilnostima čije otklanjanje zahtijeva elaboriran multidisciplinarni pristup te podrazumijeva visoku razinu koordinirane suradnje između donositelja odluka te operativno nadležnih službenika u različitim ustrojstvenim jedinicama:

*Državni ured za reviziju preporučuje za svaku građevinu i uređaj komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine odrediti identifikacijski broj te analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva povezati s evidencijom komunalne infrastrukture i drugim evidencijama o imovini.*

*Državni ured za reviziju preporučuje procjenjivati vrijednost neevidentirane komunalne infrastrukture i druge imovine te ažurirati poslovne knjige njezinim evidentiranjem, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.*

Navedena revizijska izvješća su sadržajno proširena izvan područja upravljanja komunalnom infrastrukturom, osobito u područjima komunalnog gospodarstva i

---

<sup>9</sup> [https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA\\_O\\_OBAVLJENIM\\_REVIZIJAMA/REVIZIJE\\_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE\\_KOM\\_INFRA\\_U\\_JLS/POJEDINACNA\\_IZVJESCA/DUBROVA%C4%8CKO-NERETVANSKA%20%C5%BDUPANIJA.pdf](https://www.revizija.hr/UserDocImages/izvjesca-novo/Revizija%20-%202021/IZVJESCA_O_OBAVLJENIM_REVIZIJAMA/REVIZIJE_UCINKOVITOSTI/UPRAVLJANJE_KOM_INFRA_U_JLS/POJEDINACNA_IZVJESCA/DUBROVA%C4%8CKO-NERETVANSKA%20%C5%BDUPANIJA.pdf)

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

proračunskog računovodstva, a odnose se na ukupnost gradske dugotrajne nefinancijske imovine. Budući ova Strategija predstavlja dokument primarno provedbene naravi, identifikacija i određivanje strateških ciljeva Strategije temelje se na navedenom revizijskom izvješću.

### 1.3.2. Interna revizija

Pored aktivnosti Državnog ureda za reviziju kojima je navedeno tijelo u skladu sa svojim ovlastima izravno ili neizravno davalo naloge i preporuke u vezi s upravljanjem imovinom u lokalnim jedinicama, izrazito važno mjesto u smislu određivanja polazne točke za izradu ove Strategije predstavlja i *Revizija upravljanja i raspolaganja nekretninama Grada Dubrovnika*<sup>10</sup>. Navedenom su revizijom obuhvaćeni procesi evidentiranja nekretnina u poslovnim knjigama, klasifikacije nekretnina, uspostave registra imovine, normativnog uređenja upravljanja i raspolaganja nekretninama, kao i stavljanja raspoloživih nekretnina na uporabu ili korištenje, a stručno je mišljenje revizijskog tima da je sustav unutarnjih kontrola u kontekstu upravljanja nekretninama zadovoljavajući, ali uz značajne nedostatke.

U nastavku navodimo ona ključna zapažanja koja je bilo nužno uzeti u obzir prilikom definiranja misije i vizije ove Strategije, odnosno definiranja strateških ciljeva kroz koje će se iste operativno ostvariti i provesti:

- Odsjek za informatiku izradio je aplikaciju koja omogućava vođenje registra nekretnina s mogućnošću iskazivanja nekretnina po pojedinim grupama (portfeljima) i podgrupama s pripadajućim obilježjima te unosa potrebnih podataka
- Grad Dubrovnik nije donio strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom bi formulirao stratešku ulogu nekretnina
- Registar nekretnina djelomično je uspostavljen te ne osigurava točne i ažurne podatke o cjelokupnoj imovini Grada Dubrovnika
- nije uspostavljena evidencija podataka o sudskim sporovima niti se isti unose u Registar nekretnina.

Nastavno na navedena utvrđenja, revizijski tim predložio je sljedeće preporuke, uz napomenu kako će njihova provedba izravno utjecati na Mišljenje unutarnjih revizora prilikom sastavljanja izjave o fiskalnoj odgovornosti:

- donijeti Strategiju upravljanja i raspolaganja imovinom kojom bi se odredili srednjoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama
- donositi godišnji plan upravljanja i raspolaganja imovinom kojim bi se odredili kratkoročni ciljevi i smjernice upravljanja i raspolaganja nekretninama
- ažurno i točno voditi Registar nekretnina s potrebnim podacima o pojedinoj nekretnini te osigurati njegovo informatičko povezivanje i mogućnost usklađivanja s analitičkim knjigovodstvenim evidencijama

---

<sup>10</sup> Služba za unutarnju reviziju Grada Dubrovnika, KLASA: 043-01/21-01/06, URBROJ: 2117/01-12-21-3 od 10. lipnja 2021. godine

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- osigurati pouzdane i ažurne evidencije o neriješenim imovinsko-pravnim odnosima, pokrenutim sporovima te o stupnju ili okončanju njihova postupka.

Uvažavajući navedena zapažanja Upravni odjel za gospodarenje imovinom, opće i pravne poslove pristupio je izradi općega akta koji uređuje područje upravljanja gradskim nekretninama<sup>11</sup>, a u okviru istog upravnog tijela kontinuirano se provode postupci uređivanja imovinsko-pravnih odnosa pred nadležnim tijelima, kao i potpune i ažurne evidencije u odnosu na gradske stanove, zemljišta i poslovne prostore. Također, Grad Dubrovnik već dugi niz godina koristi aplikaciju u kojoj su evidentirani stanovi, poslovni prostori i javne površine, a koja je u odnosu na portfelje poslovnih prostora i javnih površina informatički povezana i usklađena s knjigovodstvom. U ovom je smislu nužno posebno naglasiti kako je pred nadležna gradska tijela postavljen značajan poslovni i organizacijski izazov u području strukturiranja i evidentiranja svih kategorija komunalne infrastrukture, a posljedično i evidentiranja svih poslovnih događaja u odnosu na gradsku imovinu u području financija i računovodstva.

### 1.4. Plan upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a „Starim gradom Dubrovnikom“

Premda nije riječ o općenormativnom aktu ili službenom izvješću nekog od nadzornih tijela, u kontekstu navođenja polazišnih točaka za definiranje misije i vizije ove Strategije, kao i strateških i posebnih ciljeva kojima će se iste ostvariti, prilikom izrade ove Strategije izrazito je bitno bilo uzeti u obzir i utvrđenja sadržana u Planu upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a „Starim gradom Dubrovnikom“. Navedeni je dokument izrađen u ožujku 2021. godine za naručitelja Zavod za obnovu Dubrovnika te predstavlja prvi takav dokument namijenjen ukupnom povijesnom urbanom krajoliku Dubrovnika. Potreba izrade navedenog Plana upravljanja proizlazi iz odredbi Operativnih smjernica za primjenu Konvencije o svjetskoj baštini (UNESCO), a izrađen je u skladu s uputama Odbora svjetske baštine i reaktivne misije UNESCO-ICOMOS 2015.

Planom upravljanja definirano je da Grad Dubrovnik štiti i upravlja svjetskim dobrom poštujući zahtjeve društvene, ekološke i gospodarske održivosti. Upravljanje se provodi s ciljem unaprjeđenja i zaštite baštine, ljudi i okoliša u dogovoru s lokalnom zajednicom i ostalim dionicima, uzimajući u obzir njihove potrebe, istovremeno težeći ciljevima održivog kulturnog, okolišnog, demografskog, ekonomskog, turističkog, infrastrukturnog i planskog razvoja.

Strateške aktivnosti podijeljene su u prioritete pod sljedećim temama:

- upravljanje dobrom i izgradnja kapaciteta
- zaštita, očuvanje i održavanje
- održivi razvoj
- upravljanje turizmom
- upravljanje prometom

---

<sup>11</sup> Odluka o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 6/22)

- upravljanje rizicima.

## 1.5. Vizija i misija

Postizanjem strateških ciljeva i mjera u vezi s upravljanjem imovinom ostvaruje se i **vizija** ove Strategije, a to je očuvanje vrijednosti i optimalno upravljanje sveukupnom imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika, kako bi se njezinim stavljanjem u potpunu funkciju postiglo da imovina pridonosi općem dobru na razini gospodarstva, infrastrukture i strateškog razvoja lokalne zajednice. Stoga je prije svega nužno prepoznati i navesti ključne poteškoće i izazove koji predstavljaju zapreku ostvarivanja navedene vizije idealnog stanja u predmetnom području rada, a potom posljedično predvidjeti te u hijerarhijskom odnosu odrediti i sistematizirati strateške ciljeve kojima će se navedene poteškoće moći zakonito i učinkovito operativno provesti.

Navedene se prepreke i poteškoće mogu navesti u svega nekoliko jasnih formulacija koje predstavljaju polazišnu točku za jasnije definiranje ciljeva kroz koje će se misija i vizija ostvariti:

- nije usvojena/ne postoji univerzalno primjenjiva klasifikacija imovine u svim područjima rada
- upravljanje imovinom podrazumijeva niz sukcesivno povezanih radnih procesa u različitim područjima rada koji nisu predviđeni postojećim normativnim okvirom<sup>12</sup>
- nedorečenost i česte izmjene normativnog okvira doprinose stvaranju ozračja pravne nesigurnosti za sve operativno nadležne dionike procesa upravljanja imovinom
- postojanje obveze ustroja i vođenja različitih evidencija imovinske naravi u različitim područjima rada i nadležnosti koje nisu povezane, što neizbježno dovodi do multipliciranja određenih radnih zadataka i procesa.

Stoga se, uvažavajući prethodno navedeno, sustavno i standardizirano evidentiranje imovine te uspostava jedinstvenog mjesta upravljanja imovinom logično i neizbježno nameću kao ključni strateški ciljevi, ali i polazno ishodište za definiranje i hijerarhijsko kaskadiranje svih daljnjih strateških i posebnih ciljeva, kao i mjera i aktivnosti za njihovo operativno provođenje.

Iz pregleda i analize navedenih poteškoća i zapreka proizlazi i **misija** ove Strategije, a koju definiramo kroz dvije međusobno ovisne i povezane komponente koje će se postići izvršenjem provedbenih ciljeva, mjera i aktivnosti:

- *zakonito, učinkovito, transparentno i održivo upravljanje imovinom Grada Dubrovnika*
- *učinkovito izvršavanje naloga i preporuka nadležnih nadzornih tijela te poštivanje zakonskih obveza u različitim područjima rada u odnosu na gradsku imovinu.*

---

<sup>12</sup> navedeno prije svega podrazumijeva područja nadležnosti proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Međutim, potrebno je ponovno naglasiti kako je sustavno i zakonito evidentiranje gradske imovine potrebno promatrati kao nužni preduvjet ostvarivanja prethodno navedene misije, a navedena je okolnost od ključnog značaja za odabir pristupa radu i odgovarajući angažman administrativnih i financijskih resursa u tom smislu.

Prethodno je navedeno kako Grad Dubrovnik raspolaže kvalitetnim i potpunim podacima u odnosu na određene kategorije gradske imovine, prije svega u odnosu na gradske stanove, zemljišta i poslovne prostore, dok ćemo statističke podatke i brojčane pokazatelje moći pronaći u različitim izvješćima nadležnih tijela ili u već postojećim dokumentima i aktima Grada Dubrovnika. Međutim, suštinske poteškoće u području upravljanja imovinom gotovo je nemoguće izraziti kroz statistički okvir, već je nužno naglasiti kako iste proizlaze iz dva temeljna razloga prilično apstraktne naravi. Prvi se odnosi na niz prepreka uslijed zadane organizacijske strukture kako svih lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj tako i Grada Dubrovnika, dok se drugi odnosi na okolnost kako postojeći normativni okvir koji uređuje različita upravna područja rada u lokalnim jedinicama doprinosi stvaranju nepotpunih, netočnih, neusklađenih te metodološki nestandardiziranih imovinskih evidencija u različitim područjima rada i nadležnosti gradskih upravnih tijela.

Navedene okolnosti većinu takvih podataka čine vrlo ograničeno iskoristivim, kako u teorijskom tako i u praktičnom smislu, što predstavlja suštinsku prepreku uspostavi učinkovitog i integriranog sustava koji obuhvaća i objedinjuje niz međusobno povezanih (međuviznih) poslova i nadležnosti u širokom i multidisciplinarnom obuhvatu pojma upravljanja imovinom. Ovdje je izrazito važno istaknuti kako su oba navedena razloga gotovo u potpunosti egzogene naravi, odnosno nisu u nadležnosti ni u domeni utjecaja kako predstavničkog i izvršnog tijela tako i upravnih tijela Grada Dubrovnika.

Slijedom navedenog, izrađen je konkretan i operativno provediv dokument minimalno apstraktne i paušalne naravi, koji na jednom mjestu integrira izrazito segmentirane i često nejasne nadležnosti u različitim područjima rada te pruža uporište za operativno nadilaženje prethodno navedenih prepreka.

Također, ne umanjujući vrijednost statistički postavljenih pokazatelja koji prije svega proizlaze iz različitih izvješća Državnog ureda za reviziju, u ovom uvodnom dijelu ističe se kako održani operativni sastanci, kao i suradnja sa službenicima iz različitih upravnih tijela Grada Dubrovnika, obzirom na visoku razinu složenosti i slojevitosti funkcioniranja lokalne samouprave, predstavljaju kvalitetan izvor ključnih informacija, a posljedično i nezamjenjiv doprinos u izradi ove Strategije.



## 2. NAČELA

Potrebno je navesti i naglasiti okolnost kako su ovlasti za raspolaganje imovinom u lokalnim jedinicama propisane izričitim zakonskim odredbama te kako Strategija ne može derogirati postojeće niti nametnuti nove nadležnosti i poslove koji nisu u skladu sa složenim normativnim okvirom koji uređuje područje funkcioniranja lokalnih jedinica u Republici Hrvatskoj.

Ova Strategija tako polazi od prepoznavanja onih poteškoća i ograničenja interne i eksterne naravi koje priječe učinkovito upravljanje svim oblicima gradske imovine te nastavno i posljedično definira hijerarhijski strukturirane strateške ciljeve koje je potrebno u tom smislu provesti. Poseban izazov predstavlja okolnost kako je za postizanje visoke razine integriranosti svih poslovnih procesa u ovom interdisciplinarnom i slojevitom području rada potrebno uzeti u obzir okolnost kako takva razina integriranosti također nije predviđena i propisana postojećim normativnim okvirom.

Strategiju je, stoga, potrebno promatrati kao operativni korektiv normativnim nedorečenostima i pravnim prazninama, odnosno kao mehanizam stabilizacije koji usmjerava djelovanje upravnih tijela Grada Dubrovnika, sve kako bi se spomenute nedorečenosti i praznine operativno učinkovito mogle premostiti i svladati. Također, visoka razina točnosti svih relevantnih podataka u odnosu na gradsku imovinu predstavlja nezamjenjivo uporište za donošenje kvalitetnih poslovnih i političkih odluka, ali i optimizaciju obavljanja svih poslovnih procesa koji izravno ili neizravno dotiču područje upravljanja gradskom imovinom.

Zakon o upravljanju državnom imovinom<sup>13</sup> definirao je načela upravljanja državnom imovinom. Polazeći od činjenice kako je stupanjem na snagu Zakona o Središnjem registru državne imovine<sup>14</sup> kao državna imovina definirana i imovina jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te pojavnici 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, to se načela definirana Zakonom o upravljanju državnom imovinom<sup>15</sup> odnose i na Grad Dubrovnik, javne ustanove i trgovačka društva u vlasništvu ili većinskom vlasništvu Grada Dubrovnika.

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

---

<sup>13</sup> Narodne novine 52/18

<sup>14</sup> Narodne novine 112/18

<sup>15</sup> Narodne novine 52/18

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Načelo javnosti upravljanja imovinom Grada Dubrovnika osigurava se propisivanjem preglednih pravila i kriterija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika u propisima i drugim aktima koji se donose te njihovom javnom objavom, zatim određivanjem ciljeva upravljanja imovinom te donošenjem godišnjeg plana, kao i redovitim upoznavanjem javnosti s aktivnostima upravnih tijela koja upravljaju imovinom.

Imovinom Grada Dubrovnika upravlja se sukladno načelu ekonomičnosti radi ostvarivanja gospodarskih, infrastrukturnih, socijalnih i drugih javnih ciljeva Grada Dubrovnika.

Predvidljivost upravljanja i raspolaganja imovinom Grada Dubrovnika ostvaruje se načelno jednakim postupanjem u istim ili sličnim slučajevima.

### 3. OPĆI DIO

#### 3.1. Opći podaci

Dubrovnik se prostire na 143,4 km<sup>2</sup>, što zauzima 8,3% površine Dubrovačko-neretvanske županije. Lokacija Dubrovnika je krajnji jug Republike Hrvatske i administrativno je središte Županije koja u kopnenom dijelu graniči s Bosnom i Hercegovinom i Crnom Gorom. Donedavno je južni dio Županije bio kopneno odvojen od ostatka države, ali izgradnjom Pelješkog mosta uspostavila se cestovna povezanost te cjelovitost i kontinuitet ukupnog kopnenog teritorija Republike Hrvatske. Na dan 31. ožujka 2021. godine broj zaposlenih u pravnim osobama je iznosio 16589.

Administrativno područje upravljanja Grada Dubrovnika obuhvaća 32 naselja (Bosanka, Brsečine, Čajkovića, Čajkovići, Donje Obuljeno, Dubravica, Dubrovnik, Gornje Obuljeno, Gromača, Kliševo, Knežica, Koločep, Komolac, Lopud, Lozica, Ljubač, Mokošica, Mravinjac, Mrčevo, Nova Mokošica, Orašac, Osojnik, Petrovo Selo, Pobrežje, Prijedor, Rožat, Suđurađ, Sustjepan, Šipanska Luka, Šumet, Trsteno i Zaton) te 27 katastarskih općina (Brsečine, Čajkovića, Dubravica, Dubrovnik, Gromača, Gruž, Kliševo, Knežica, Koločep, Komolac, Lopud, Ljubač, Mokošica, Mravinjac, Mrčevo, Obuljeno, Orašac, Osojnik, Petrovo Selo, Prijedor, Rožat, Suđurađ, Sustjepan, Luka Šipan, Šumet, Trsteno i Zaton).

Na temelju Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj<sup>16</sup> Grad Dubrovnik je utvrđen kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Prema Odluci o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti<sup>17</sup> Grad Dubrovnik je prema indeksu razvijenosti razvrstan u VIII. skupinu jedinica lokalne samouprave koje se prema vrijednosti indeksa nalaze u prvoj četvrtini iznadprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave.

Nadalje, Dubrovnik je sjedište Dubrovačko-neretvanske županije i obzirom na položaj gospodarskog, financijskog, kulturnog, zdravstvenog i prometnog središta razvitka svog šireg okruženja, na temelju članka 19.a stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi<sup>18</sup> ima status velikog grada. U svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, i to osobito poslove koji se odnose na:

- uređenje naselja i stanovanje
- prostorno i urbanističko planiranje
- komunalno gospodarstvo
- brigu o djeci
- socijalnu skrb
- primarnu zdravstvenu zaštitu
- odgoj i obrazovanje

<sup>16</sup> 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

<sup>17</sup> Narodne novine 132/17

<sup>18</sup> Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- kulturu, tjelesnu kulturu i šport
- zaštitu potrošača
- zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša
- protupožarnu i civilnu zaštitu
- promet na svom području
- održavanje javnih cesta
- izdavanje građevinskih i lokacijskih dozvola, drugih akata vezanih uz gradnju te provedbu dokumenata prostornog uređenja
- te ostale poslove sukladno posebnim zakonima.

Organizacijsku strukturu Grada Dubrovnika čine gradonačelnik, gradsko vijeće i gradska uprava u okviru koje je ustrojeno 13 upravnih tijela (Upravni odjel za poslove gradonačelnika, Upravni odjel za kulturu i baštinu, Upravni odjel za proračun, financije i naplatu, Upravni odjel za turizam, gospodarstvo i more, Upravni odjel za obrazovanje, šport, socijalnu skrb i civilno društvo, Upravni odjel za gospodarenje imovinom, opće i pravne poslove, Upravni odjel za izdavanje i provedbu dokumenata prostornog uređenja i gradnje, Upravni odjel za urbanizam, prostorno planiranje i zaštitu okoliša, Upravni odjel za komunalne djelatnosti, promet i mjesnu samoupravu, Upravni odjel za izgradnju i upravljanje projektima, Upravni odjel za europske fondove, regionalnu i međunarodnu suradnju, Služba Gradskog vijeća i Služba za unutarnju reviziju).

### 3.2. Opći dio

Iz odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi proizlazi kako imovinu jedinica lokalne, odnosno područne samouprave čine sve pokretne i nepokretne stvari te imovinska prava koja im pripadaju. S obzirom na okolnost kako pokretne stvari vrlo često ne zauzimaju toliko značajan udio u portfeljima imovine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, fokus ovog dokumenta je na upravljanju nepokretnom imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika.

U prilog kompleksnosti i multidisciplinarnosti upravljanju imovinom valja istaknuti činjenicu kako su način vođenja knjigovodstvenih evidencija o imovini lokalnih jedinica te iskazivanje imovine u financijskim izvještajima propisani odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu<sup>19</sup> i Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu<sup>20</sup>. Navedeni propisi, odnosno operativni poslovi i zadaci koji se na istima temelje, svakako su u domeni službenika u ustrojstvenim jedinicama nadležnim za poslove računovodstva i financija. U bitnome, kako bi se mogla postići zakonita funkcionalna distinkcija pojedinih portfelja imovine, potrebno je konzultirati odredbe propisa koji uređuju područja prava vlasništva i drugih stvarnih prava, ali i propisa u području proračunskog računovodstva, prostornog uređenja i komunalnog gospodarstva. Međutim, kako su navedena upravna područja, odnosno propisi kojima su ista uređena, uglavnom usmjereni semantičkom definiranju određenih pojmova te evidentiranju okolnosti o vrijednosti i stanju imovine, može se izvesti zaključak kako je područje upravljanja imovinom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave primarno potrebno podvesti pod izrazito široki obuhvat pojma imovinskopravnih poslova.

<sup>19</sup> Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20

<sup>20</sup> Narodne novine 37/22

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Predmet ove Strategije je stvaranje pristupa koji će omogućiti definiranje i implementaciju procesa u poslovanje svih upravnih tijela i pravnih osoba kojih je Grad Dubrovnik osnivač. Cilj je poboljšati cjelokupno poslovanje vezano uz imovinu u vlasništvu Grada Dubrovnika i kao posljedicu svih tih postupaka poboljšati sve javne usluge i postići veće zadovoljstvo građana.

Grad Dubrovnik je dužan, pored postojećih zemljišnih knjiga i katastra nekretnina koji bi trebali odražavati istinito te potpuno činjenično i pravno stanje u vezi nekretnina, voditi usporedno različite evidencije i registre u skladu s posebnim propisima, uglavnom u području proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva.

U konačnici, potrebno je naglasiti kako je imovina Grada Dubrovnika i njegovih proračunskih korisnika na temelju Zakona o Središnjem registru državne imovine obuhvaćena unutar pojma državna imovina, a svi podaci o istoj dostavljaju se, unose i vode u skladu s klasifikacijom pojavnih oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika.

### 3.3. Važeći propisi i akti u području upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika

Za potrebe ove Strategije navode se samo najvažniji zakonski i podzakonski akti koji definiraju djelokrug upravljanja imovinom.

#### 3.3.1. Zakoni

Normativni je okvir, bez obzira na područje koje uređuje te uvažavajući učestale izmjene i dopune istoga, po svojoj prirodi prilično statične naravi. Stoga je prijeko potrebno stvoriti i učvrstiti neke sekundarne mehanizme stabilizacije kako bi se osiguralo funkcionalno i učinkovito obavljanje različitih poslovnih procesa usmjerenih izvršenju zakonskih obveza s jedne, odnosno postizanju strateški postavljenih ciljeva s druge strane.

Upravljanje gradskom imovinom može se definirati kao sintagmu koja objedinjuje niz različitih kompleksnih i multidisciplinarnih aktivnosti u okviru poslovanja jedinice lokalne samouprave.

Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima<sup>21</sup> jest *sedes materiae* u odnosu na sva pitanja kojima se uređuju pravo vlasništva i druga stvarna prava u pravnom poretku Republike Hrvatske, ali u smislu ovog dokumenta posebno je važno istaknuti odredbe članka 391. istog Zakona koji propisuje prava i uvjete raspolaganja nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Tako je u stavku 1. istog članka propisano kako se nekretnine u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu otuđiti, odnosno kako se njima može raspolagati samo na osnovu javnog natječaja i uz naknadu utvrđenu po tržišnoj cijeni, dok su stavcima 2. i 3. propisane iznimke od navedenog pravila. Prva iznimka odnosi se na situacije u kojima pravo vlasništva na nekretninama u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne)

---

<sup>21</sup> Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 i 94/17

samouprave stječu Republika Hrvatska i druge jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u njihovom pretežitom vlasništvu, dok se druga iznimka odnosi na raspolaganje zemljištem radi formiranja građevne čestice, i to ne većeg od 20 % površine planirane građevne čestice. Nadalje, u istom smislu valja navesti i odredbe članka 176. Zakona o prostornom uređenju<sup>22</sup>, koji propisuje uvjete pod kojima su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne na zahtjev vlasnika prodati dio zemljišta radi formiranja izgrađene, odnosno neizgrađene građevne čestice u skladu s detaljnim planom uređenja. Kako se navedene iznimke odnose na prilično ograničene slučajeve raspolaganja nekretninama, osobito je važno istaknuti posljedicu postupanja protivno odredbama članka 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, a ona se odnosi na nišetnost takvih pravnih poslova. Ukratko, prema odredbama članka 323. Zakona o obveznim odnosima<sup>23</sup>, u slučaju nišetnosti ugovora svaka je ugovorna strana dužna vratiti drugoj strani sve ono što je primila na temelju takva ugovora, uz potencijalnu odgovornost za štetu ugovaratelja koji je kriv za sklapanje nišetnog ugovora. Drži se važnim napomenuti kako mnogi nišetni poslovi mogu postojati i proizvoditi učinke, ali prava opasnost sklapanja takvih poslova leži u okolnosti kako na nišetnost sud pazi po službenoj dužnosti, na nju se može pozvati svaka zainteresirana osoba, a pravo na isticanje nišetnosti ne zastarjeva.

U kontekstu upravljanja imovinom potrebno je ukazati na odredbe članka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima prema kojem ovlasti za raspolaganje, upravljanje i korištenje stvarima u vlasništvu grada kao jedinice lokalne samouprave imaju gradska tijela u skladu s propisom o ustrojstvu lokalne i područne samouprave, uz napomenu kako isti Zakon ne određuje pobliže značenje navedenih pojmova. Također, iz odredbi istog članka proizlazi kako je svatko tko upravlja stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužan s istima postupati kao *dobar gospodar*.

S obzirom na činjenicu kako nekretnine kojima upravlja Grad Dubrovnik predstavljaju imovinu najveće vrijednosti u ukupnosti gradske imovine, ta ista imovina je u žarištu pozornosti javnosti. Opći propis obveznog prava, s obzirom na to da u svom općem dijelu sadrži opsežne odredbe kojima se općenito uređuju temeljni instituti obveznopravnih odnosa, dok se odredbama posebnog dijela istog Zakona uređuju pojedini ugovorni (i izvanugovorni) odnosi, jest naprijed navedeni Zakon o obveznim odnosima. U kontekstu ovog dokumenta iz ukupnosti normativnog okvira osobito valja istaknuti posebne propise kojima se detaljno razrađuju pojedini instituti raspolaganja nepokretnom imovinom, a to su Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora<sup>24</sup> i Zakon o najmu stanova<sup>25</sup>. Tek po razvijanju svijesti o normativnom okviru, odnosno posljedicama eventualnog propuštanja postupanja po istome, pristupa se (ništa manje složenoj) operativnoj izradi i donošenju općih, a potom i pojedinačnih akata i isprava kojima se raspoložuje imovinom jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stoga se usklađenost općih akata koje donosi Grad Dubrovnik s višim propisima koji uređuju određena pravna područja, može smatrati jednim od nužnih preduvjeta za učinkovito upravljanje imovinom u najširem smislu.

---

<sup>22</sup> Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19

<sup>23</sup> Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22 i 156/22

<sup>24</sup> Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18

<sup>25</sup> Narodne novine 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20

### *O službenim evidencijama gradske imovine*

Prethodno je navedeno kako različita upravna tijela i/ili službenici mogu raspolagati s vrlo kvalitetnim evidencijama pojedinih vrsta imovine unutar svog područja rada i nadležnosti. Veličina grada često uvjetuje i veći broj te veću diversifikaciju vrsta jedinica imovine pa dok je neke relativno jednostavno pobrojati i utvrditi njihov status na temelju nekog od javnih upisnika, za velik broj jedinica imovine tek predstoji njihovo sistematiziranje i sustavno evidentiranje. Stoga ćemo u nastavku ukratko navesti obvezu vođenja različitih imovinskih evidencija u područjima proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva, ali i osvrnuti se na jednu relativno recentno nametnutu obvezu svim lokalnim jedinicama.

U bitnome, gradovi su dužni pored zemljišnih knjiga i katastra nekretnina koji bi trebali odražavati istinito te potpuno činjenično i pravno stanje u vezi nekretnina, voditi usporedno evidencije i registre u skladu s posebnim propisima, uglavnom u području proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva. Tako su, između ostalog, u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu<sup>26</sup>, obveznici njegove primjene dužni voditi analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine. Obzirom navedeni pojam obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu u vlasništvu svakog pojedinog grada, svakako je riječ o strukturiranom skupu podataka koji se može smatrati evidencijom imovinske naravi.

S druge strane, od 4. kolovoza 2018. godine na snazi je Zakon o komunalnom gospodarstvu<sup>27</sup>, a na temelju članka 63. i 131. istog Zakona svi su gradovi i općine bili dužni ustrojiti i voditi vlastite evidencije komunalne infrastrukture<sup>28</sup>. Predmetne evidencije sadrže čak devet kategorija uglavnom nepokretne imovine, kao i zadane atribute koje je potrebno navesti uz svaku takvu pojedinu jedinicu, bez obzira je li riječ o svakom pojedinom rasvjetnom tijelu ili fontani s jedne, odnosno groblju ili nerazvrstanoj cesti s druge strane.

Potrebno je uzeti u obzir kako se imovina gradova, općina i županija, kao i imovina svih javnopravnih tijela na svim razinama javne vlasti u Republici Hrvatskoj, našla u obuhvatu pojma državna imovina. U semantičkom i gramatičkom smislu, pojam državna imovina trebao bi se odnositi na imovinu u vlasništvu Republike Hrvatske, kako je i uređeno odredbama članka 3. Zakona o upravljanju državnom imovinom<sup>29</sup>. Međutim, posebnim je propisom, točnije Zakonom o Središnjem registru državne imovine<sup>30</sup> pojmu državna imovina dano prošireno i alternativno značenje. Prije svega

<sup>26</sup> Narodne Novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19

<sup>27</sup> Narodne Novine 68/18, 110/18 i 32/20

<sup>28</sup> Članak 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisuje kako komunalnu infrastrukturu čine nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javna parkirališta, javne garaže, javne zelene površine, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima te građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza

<sup>29</sup> Narodne Novine 52/18

<sup>30</sup> Narodne Novine 112/18

je važno naglasiti kako je zakonodavac proširio obuhvat te udahnuo novo značenje istom pojmu, ali uz napomenu kako se predmetni pojam u tom opsegu koristi samo i isključivo u smislu Zakona o Središnjem registru državne imovine<sup>31</sup>. Istim Zakonom propisana je obveza dostave i unosa podataka u Središnji registar, a obveznici dostave dužni su voditi svoju evidenciju o pojavnim oblicima državne imovine iz članka 2. stavka 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine kojom upravljaju, raspoložu ili im je dana na korištenje, neovisno o nositelju vlasničkih prava takve imovine te dostaviti podatke o istoj u Središnji registar, uz naznaku isprave na temelju koje je upis, promjena ili brisanje izvršeno, sve sukladno postupku koji će se propisati Pravilnikom o tehničkoj strukturi podataka i načinu upravljanja Središnjim registrom.

Dodajmo da je Zakon o Središnjem registru državne imovine na snazi od 22. prosinca 2018. godine, a navedeni Pravilnik još uvijek nije stupio na snagu, tako da takva situacija onemogućuje postupanje po istome, a posljedično i ispunjavanje svih drugih obveza propisanih Zakonom o Središnjem registru državne imovine.

### *Posebno o upravljanju, raspolaganju i evidentiranju imovinom*

Kada je riječ o raspolaganju imovinom, a osobito davanju imovine na korištenje različitim subjektima po različitim osnovama, poput davanja poslovnih prostora u zakup, odnosno stanova u najam, na većinu takvih raspolaganja primjenjuju se opći i posebni propisi koji uređuju područje obveznopравnih odnosa, dok se o određenim raspolaganjima imovinom odlučuje donošenjem pojedinačnih akata u upravnom, odnosno poreznom postupku. Navedeno naglašavamo i posebno izdvajamo iz razloga jer se upravljanje imovinom uglavnom u široj stručnoj javnosti pojednostavljeno percipira upravo kroz navedene upravne i poslovne procese, ali se istovremeno propušta uzeti u obzir i sve prethodno spomenute aktivnosti u rasponu od donošenja nomotehnički i sadržajno zakonitih općih akata pa do knjigovodstvenog evidentiranja svih poslovnih događaja u odnosu na pojedinu jedinicu imovine.

Dodatnu dimenziju složenosti navedenome svakako predstavlja činjenica kako u odnosu na brojne nekretnine u vlasništvu lokalnih jedinica još uvijek nisu uređeni imovinskopravni odnosi, koje aktivnosti se također mogu podvesti pod široki obuhvat pojma upravljanja imovinom. Međutim, obzirom na nepredvidivost radnih procesa koji su uglavnom izvan nadležnosti gradskih upravnih tijela, odnosno koji ovise o ažurnosti i aktivitetu pravosudnih i drugih tijela javne vlasti, nije za očekivati da će takvi

---

<sup>31</sup> Kako bi se izbjeglo bilo kakvo tumačenje volje zakonodavca u ovom smislu, u nastavku se navodi u cijelosti članak 2. stavak 2. Zakona o Središnjem registru državne imovine:

*Pod pojmom državne imovine u smislu stavka 1. ovoga članka podrazumijeva se sva nefinancijska i financijska imovina države, i to: imovina u vlasništvu Republike Hrvatske, imovina jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina trgovačkih društava, zavoda i drugih pravnih osoba čiji je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, imovina ustanova kojima je jedan od osnivača ustanova čiji je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave i imovina pravnih osoba s javnim ovlastima te pojavnim oblicima državne imovine koji su tim pravnim osobama na temelju posebnog propisa ili pravnog posla dani na upravljanje ili korištenje (u daljnjem tekstu: državna imovina), bez obzira na visinu vlasničkih udjela.*



## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

imovinskopravni odnosi biti riješeni u kratkom roku i s visokom razinom sigurnosti, slijedom čega je poželjno pristupiti njihovom sređivanju pravovremeno i uz uvažavanje navedenih ograničenja, sve uz adekvatno planiranje nužnih financijskih i administrativnih kapaciteta u tom smislu.

Strategija upravljanja imovinom u samom nazivu sadrži pojam upravljanje koji, bez obzira na svoje logično i jezično značenje u svakodnevnom govoru, valja definirati upravo u kontekstu ukupnosti svih radnji kojima gradska tijela poduzimaju radnje kojima se raspolaže pravima i obvezama u odnosu na svu gradsku imovinu u najširem smislu. Tako je u članku 30. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima određeno kako je pravo vlasništva stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svoga nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja te da svakoga drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima. U stavku 2. istog članka određeno je kako vlasnik ima, među ostalim, pravo posjedovanja, uporabe, korištenja i raspolaganja svojom stvari.

Upravljanje imovinom u smislu ove Strategije predstavlja pojam najšireg obuhvata u odnosu na sve radnje i aktivnosti koje se odnose na raspolaganje i evidentiranje gradske imovine, a u nastavku se navode.

### *Raspolaganje imovinom*

Najviše dvojbi, a tako i različitih tumačenja i interpretacija, u praksi izaziva upravo pojam raspolaganja imovinom. Navedena okolnost je, s obzirom na izostanak jasne i nedvojbene definicije iste sintagme unutar normativnog okvira te s obzirom na činjenicu da se imovini pristupa iz različitih perspektiva, i to od pravne i računovodstvene pa do ekonomske i političke, prilično razumljiva. Stoga ćemo se u nastavku osvrnuti na dvije bitne dimenzije raspolaganja imovinom koje valja jasno i nedvojbeno razdvojiti u sadržajnom smislu pojma, ali i u odnosu na korištenje i razumijevanje istog pojma u smislu izrade općih akata, odnosno u smislu jasnog i nedvojbenog određivanja nadležnosti i opsega poslova od strane različitih upravnih tijela u organizacijskoj strukturi Grada Dubrovnika. U tom je smislu važno razlikovati raspolaganje u stvarnopravnom od raspolaganja u obveznopravnom smislu.

### *Raspolaganje imovinom u stvarnopravnom smislu*

U kontekstu ove Strategije raspolaganje imovinom u stvarnopravnom smislu odnosi se na sve radnje kojima se, prije svega, odlučuje o stjecanju ili otuđivanju gradske imovine. Također, navedena kategorija u teorijskom smislu podrazumijeva i ograničena stvarna prava na tuđim stvarima, koja obuhvaćaju pravo služnosti, pravo građenja, pravo iz stvarnog tereta i založno pravo. Međutim, pojam raspolaganja imovinom u stvarnopravnom smislu u smislu ove Strategije, odnosi se prije svega na stjecanje i otuđenje nekretnina u vlasništvu Grada Dubrovnika. Nadalje, isto područje valja proširiti na sukcesivno poduzimanje svih radnji koje se odnose na stvarnopravno raspolaganje nekretninama, i to od donošenja odluka i sastava pojedinačnih akata, isprava ili ugovora kojim se stječu ili otuđuju gradske nekretnine, do provođenja svih potrebnih upisa u zemljišne knjige i/ili druge javne upisnike u skladu s posebnim propisima. S obzirom na opseg i širinu stručnih znanja potrebnih za zakonito i učinkovito provođenje navedenih poslova, isti su optimalno sistematizirani u okviru

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

jednog upravnog tijela, točnije Upravnog odjela za gospodarenje imovinom, opće i pravne poslove, uz omogućavanje pristupa nadležnim službenicima svim bazama podataka i aplikacijskim rješenjima Grada Dubrovnika koji sadrže relevantne podatke o stvarnopravnom stanju nekretnina, odnosno podatke koji mogu biti od presudnog utjecaja na sređivanje imovinskopravnih odnosa između Grada Dubrovnika i trećih osoba.

### *Raspolaganje imovinom u obveznopravnom smislu*

Raspolaganje imovinom u obveznopravnom smislu bi podrazumijevalo da su nekretnine kojima se raspoložuje uknjižene u zemljišne knjige i druge javne upisnike, zatim da takvi podaci potpuno i istinito odražavaju činjenično i pravno stanje u vezi istih nekretnina te da su navedene okolnosti uredno i sistematično evidentirane u za to predviđenoj bazi podataka.

Bez obzira je li Grad Dubrovnik knjižni, izvanknjižni ili predmnijevani vlasnik nekretnina kojima upravlja, iste se daju odnosno mogu dati na korištenje ili uporabu trećim osobama za izvršavanje poslova u različitim upravnim i drugim područjima u nadležnosti Grada Dubrovnika, dok neke mogu biti orijentirane za stvaranje viška vrijednosti, povećanje gradskih prihoda i ostvarivanje drugih ciljeva određenih ovom Strategijom.

### *Evidentiranje imovine*

Upravljanje imovinom obuhvaća i podrazumijeva multidisciplinarni pristup stručnjaka raznih profila i nužno podrazumijeva suradnju koju nije jednostavno normirati utvrđenjem nadležnosti i postupaka u okvirima odluke o ustrojstvu i djelokrugu rada upravnih tijela. Takvi poslovi i aktivnosti mogu se promatrati iz stvarnopravne, obveznopravne, ekonomske, računovodstvene, strateške, političke ili geodetske perspektive, ali jedini ispravan način upravljanja imovinom podrazumijeva uvažavanje svih navedenih dimenzija i njihovo učinkovito inkorporiranje u radne procese.

Stoga je evidentiranje imovine, iako u obuhvatu pojma upravljanja imovinom, potrebno od istog jasno pojmovno i sadržajno razgraničiti. Prije svega, svu gradsku imovinu potrebno je evidentirati putem jedinstvenog i sveobuhvatnog organizacijskog mjesta evidentiranja imovine s unaprijed utvrđenim identifikacijskim parametrima, što svakako valja percipirati kao nužan preduvjet koji posljedično prethodi evidentiranju svih raspolaganja određenom jedinicom (ili kompleksom) imovine. Tek kada se zadovolje navedene sukcesivne i međusobno povezane radnje, može se očekivati kako će svi izvještaji iz takve baze podataka davati točne i potpune podatke po portfeljima imovine, i to od broja i vrste imovine pa do prihoda i troškova vezanih za istu.

Učinkovito evidentiranje podrazumijeva ažurno i potpuno evidentiranje svih poslovnih događaja vezanih za neku jedinicu imovine koje bi trebalo postići ustrojavanjem organizacijskih procesa, kao i pratećih mehanizama kojima bi se osiguralo njihovo provođenje.

Ovdje valja ponoviti kako nadležno upravno tijelo vodi i konstantno ažurira podatke koji se odnose na imovinskopravni status javnih površina, poslovnih prostora, stanova i

zemljišta, a isti je učinak potrebno postići u odnosu na sve gradske nekretnine i uređaje koje čine gradsku komunalnu infrastrukturu.

#### *Posebno o stjecanju vlasništva na temelju zakona*

U skladu s odredbama članka 114. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, vlasništvo se može steći na temelju pravnog posla, odluke suda ili drugog nadležnog tijela, nasljeđivanjem i na temelju zakona. Iako Grad Dubrovnik može steći vlasništvo na svim navedenim pravnim temeljima, u nastavku će se posebno istaknuti i naglasiti stjecanje vlasništva na temelju zakona. Izvršimo li nasumično uvid u zemljišnoknjižno stanje groblja, cesta ili dječjih igrališta bilo koje jedinice lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj, a tako i Grada Dubrovnika, može se učiniti da navedena imovina pripada nizu različitih pravnih i/ili fizičkih osoba od kojih su brojne prestale postojati ili predstavljaju relikv bivšeg društvenopolitičkog uređenja. Međutim, gotovo sve navedene nekretnine, kao i niz drugih nekretnina koje se ne navode ovdje radi rasterećenja teksta Strategije od nepotrebnog nabiranja, u vlasništvu su jedinica lokalne samouprave na području kojih se nalaze upravo na temelju izričite zakonske odredbe.

Takva odredba sadržana je u članku 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost, a stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njezine izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi. Komunalnu infrastrukturu u skladu s člankom 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu čine:

- nerazvrstane ceste
- javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila
- javna parkirališta
- javne garaže
- javne zelene površine
- građevine i uređaji javne namjene
- javna rasvjeta
- groblja i krematoriji na grobljima i
- građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza.

Svaka od prethodno taksativno navedenih kategorija detaljnije je definirana i/ili razrađena odredbama članka 60., dok je stvarnopravni status ukupnosti komunalne infrastrukture određen u članku 61. istog Zakona. Također valja navesti kako se komunalna infrastruktura evidentira u katastru i upisuje u zemljišne knjige kao neotuđivo vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe.

Potonje je osobito važno istaknuti jer citirane zakonske odredbe propisuju kako određena komunalna infrastruktura može biti u vlasništvu Grada Dubrovnika, ali i u vlasništvu i/ili suvlasništvu druge osobe koja obavlja komunalnu djelatnost, što svakako valja uzeti u obzir prije donošenja odluka i akata kojima se stvarno pravno stanje komunalne infrastrukture evidentira u katastru, odnosno upisuje u zemljišne

knjige. Postupak evidentiranja i upisa utvrđen je u članku 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu i predstavlja iznimku od redovnog postupka propisanog propisima kojima se uređuje katastar zemljišta i nekretnina, vlasništvo i druga stvarna prava te zemljišne knjige.

### *Strateški značaj imovine*

Gradske nekretnine zauzimaju ključno mjesto u ukupnosti gradske imovine. Navedeni zaključak nameće se uzmemo li u obzir okolnost kako u objektivnom smislu upravo nekretnine predstavljaju imovinu najveće vrijednosti kojom Grad Dubrovnik raspolaže. Navedenu objektivnu svakako prati i komponenta subjektivne naravi, osobito ako je riječ o reprezentativnoj imovini koja predstavlja svjetsku kulturnu i povijesnu baštinu, koja, zanemarimo li njezin očiti utjecaj na gospodarstvo i turizam, predstavlja neprocjenjivu vrijednost za sve svoje građane .

Međutim, dio imovine nedvojbeno predstavlja okosnicu svake funkcionalne lokalne jedinice, a o istoj izravno ovise kvaliteta života i gospodarstvo u najširem smislu i doseg navedenih pojmova. Riječ je upravo o čak devet kategorija komunalne infrastrukture, od kojih izdvajamo nerazvrstane ceste te druge javne prometne i zelene površine, ali i groblja, spomenike te brojne uređaje javne namjene. Navedena imovina neizbježno generira značajne rashode u proračunu svake lokalne jedinice, a tako i u proračunu Grada Dubrovnika.

Slijedom rečenoga, bez obzira promatramo li imovinu u kontekstu generiranja značajnih prihoda s jedne, odnosno izdašnih rashoda s druge strane, gradska imovina predstavlja strateški prioritet najvišeg značaja te zaslužuje i pojačanu razinu kako stručne, operativne, društvene i političke pozornosti. U prilog navedenome valja dodati kako imovina posjeduje potencijal za zadovoljenje brojnih društvenih potreba lokalnog značaja, a optimalnim upravljanjem imovinom mogu se postići brojni društveni ciljevi, od poticanja gospodarskog razvoja i turizma pa do provedbe određenih socijalnih i demografskih trendova.

#### **3.3.1.1. Normativni okvir – taksativni dio**

1. Ustav Republike Hrvatske (Narodne novine 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10 i 5/14)
2. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20)
3. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, 81/15 i 94/17)
4. Zakon o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22 i 156/22)
5. Zakon o najmu stanova (Narodne novine 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20)
6. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Narodne novine 125/11, 64/15 i 112/18)
7. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 i 32/20)

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

8. Zakon o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22 i 04/23)
9. Zakon o grobljima (Narodne novine 19/98, 50/12 i 89/17)
10. Zakon o nasljeđivanju (Narodne novine 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15 i 14/19)
11. Zakon o uređenju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (Narodne novine 80/11 i 144/21)
12. Zakon o Središnjem registru državne imovine (Narodne novine 112/18)
13. Zakon o zemljišnim knjigama (Narodne novine 63/19 i 128/22)
14. Zakon o javnom bilježništvu (Narodne novine 78/93, 29/94, 162/98, 16/07, 75/09, 120/16 i 57/22)
15. Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine 112/18 i 39/22)
16. Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19)
17. Zakon o gradnji (Narodne novine 153/13, 20/17, 39/19 i 125/19)
18. Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02 i 98/19)
19. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (Narodne novine 78/15)
20. Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara (Narodne novine 66/09, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21 i 114/22)
21. Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade (Narodne novine 74/14, 69/17 i 98/19)
22. Zakon o komasaciji poljoprivrednog zemljišta (Narodne novine 46/22)
23. Zakon o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji (Narodne novine 121/17, 98/19 i 84/21)
24. Zakon o građevinskoj inspekciji (Narodne novine 153/13)
25. Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine 86/12, 143/13, 65/17 i 14/19)
26. Zakon o proračunu (Narodne novine 144/21)
27. Zakon o porezu na dodanu vrijednost (Narodne novine 73/13, 99/13, 148/13, 153/13, 143/14, 115/16, 106/18, 121/19, 138/20, 39/22 i 113/22)
28. Zakon o autorskom pravu i srodnim pravima (Narodne novine 111/21)
29. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 75/15 i 102/19)
30. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22)

### 3.3.1.2. Podzakonski i općenormativni akti

1. Uredba 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)
2. Uredba o stambenom zbrinjavanju članova obitelji smrtno stradalih i nestalih hrvatskih branitelja te hrvatskih ratnih vojnih invalida i dragovoljaca iz Domovinskog rata (Narodne novine 57/18 i 147/20)
3. Uredba o Središnjem registru državne imovine (Narodne Novine 3/20)
4. Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Narodne novine 40/97 i 117/05)

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

5. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
6. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
7. Pravilnik o povezivanju zemljišne knjige i knjige položenih ugovora i o upisu vlasništva posebnog dijela nekretnine (etažnog vlasništva) (Narodne novine 121/13 i 61/18)
8. Jedinствена metodološko-nomotehnička pravila za izradu akata koje donosi Hrvatski sabor (Narodne novine 74/15)

### 3.3.1.3. Opći akti Grada Dubrovnika

1. Statut Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 2/21)
2. Odluka o ustrojstvu Gradske uprave Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 17/17, 6/20 i 18/21)
3. Odluka o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 6/22)
4. Odluka o najmu stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 8/16)
5. Pravilnik o utvrđivanju zaštićene najamnine za korištenje stanovima u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 7/97)
6. Odluka o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika u svrhu rješavanja stambenog pitanja mladih i mladih obitelji na području Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/21 i 10/22)
7. Pravilnik o određivanju obveznika plaćanja i o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje slobodno ugovorene najamnine za korištenje stanom u vlasništvu Grada Dubrovnika i naknade glede koristi od uporabe stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika bez valjane pravne osnove (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 11/16 i 25/21)
8. Odluka o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/17, 12/18 i 11/19)
9. Pravilnik o uvjetima, kriterijima i postupku davanja školskih športskih dvorana osnovnih škola Grada Dubrovnika na korištenje bez naknade (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/21)
10. Pravilnik o uvjetima, kriterijima i postupku davanja u zakup i privremeno korištenje školskih športskih dvorana osnovnih škola Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/21)
11. Odluka o načinu upravljanja i korištenja športskim građevinama u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/21)
12. Odluka o donošenju Programa raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u vlasništvu države na području Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 13/19)
13. Odluka o načinu financiranja troškova uređenja građevinskog zemljišta te izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 9/20)

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

14. Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o načinu financiranja troškova uređenja građevinskog zemljišta te izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 20/21)
15. Odluka o zakupu javnih površina (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 1/14, 21/15, 3/16, 17/16, 15/17, 25/17, 12/18, 15/19, 3/22 i 10/22)
16. Pravilnik o visini zakupnine za korištenje javnim površinama Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 14/15)
17. Plan korištenja javnim površinama u povijesnoj jezgri (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 17/16 i 25/17, 12/18, 14/18, 9/20, 14/20 i 3/22)
18. Plan korištenja javnim površinama Grada Dubrovnika izvan povijesne jezgre (Službeni glasnik Grada Dubrovnika br. 13/14, 8/15, 11/15, 4/16, 8/16, 11/16, 12/16, 17/16, 5/18, 14/18, 3/19, 11/19, 1/20, 6/20, 9/20, 15/20 i 1/21.)
19. Odluka o nerazvrstanim cestama na području Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 1/20)
20. Odluka o organizaciji i načinu naplate i kontrole parkiranja u Gradu Dubrovniku (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 11/15, 15/17, 16/17, 2/18, 14/18, 1/19, 6/19, 6/20, 16/20 i 5/21)
21. Odluka o rezerviranim parkirališnim mjestima pravnim i fizičkim osobama – obrtnicima vezano uz određene djelatnosti (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 1/21)
22. Odluka o visini naknade za izdavanje dozvole za obavljanje autotaksi prijevoza na području Grada Dubrovnika i izgledu obrasca za obavljanje autotaksi prijevoza na području Grada Dubrovnika (Službeni Glasnik Grada Dubrovnika 13/18)
23. Odluka o plaćanju naknade za nedostajuće parkirališno mjesto (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 14/15 i 5/18)
24. Odluka o uređenju prometa na području Grada Dubrovnika (Službeni Glasnik Grada Dubrovnika 11/16 i 6/20)
25. Odluka o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Dubrovnika broj 12/20, 16/20, 1/21, 5/21, 16/21)
26. Pravilnik o naknadama za prometovanje prijevoznim sredstvima unutar pješačkih zona na području Grada Dubrovnika (Službeni Glasnik Grada Dubrovnika 14/20, 25/21 i 10/22)
27. Pravilnik o prometovanju ulicom Branitelja Dubrovnika u smjeru kretanja Boninovo – Pile (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 10/22)
28. Program održavanja komunalne infrastrukture u 2022. godini (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 22/21 i 10/22)
29. Program obavljanja drugih komunalnih djelatnosti na području Grada Dubrovnika u 2022. godini (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 22/21)
30. Odluka o grobljima (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 2/99 i 5/03)
31. Odluka o lokalnim porezima (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 15/19)

## 4. Opis početnog stanja

Cilj opisa početnog stanja je utvrđivanje s kojim pojavnim oblicima nekretnina Grad Dubrovnik upravlja, njihovom trenutnom statusu i poslovnim procesima, uključenim dionicima procesa te izazovima upravljanja. Ujedno, opis obuhvaća vanjske faktore koji imaju utjecaja na učinkovito upravljanje nekretninama, kao što je stanje usklađenosti službenih evidencija o nekretninama (katastar i zemljišna knjiga), stanje prostornog planiranja u smislu podrške uređivanju vlasničkih odnosa i kapitalnih ulaganja u nekretnine, stanje sudskih i drugih imovinskopravnih sporova Grada Dubrovnika s trećim osobama, stanje u postupcima denacionalizacije, rješavanje imovinskopravnih odnosa s Republikom Hrvatskom te stanje evidentiranja imovine prema knjigovodstvenim standardima. Registar imovine kojom upravlja Grad Dubrovnik djelomično je ustrojen unutar nadležnih upravnih tijela koja upravljaju određenim pojavnim oblikom imovine, posebice u dijelu koji se odnosi na poslovne prostore, stanove, zemljišta i javne površine.

Opis je informativne naravi i služi isključivo kao podloga za definiranje strateških i posebnih ciljeva u ovoj Strategiji.

### 4.1. Zemljišta

Grad Dubrovnik upravlja i raspolaže zemljištima u svom vlasništvu na temelju pozitivnih zakonskih propisa te Odluke o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 6/22).

Zemljišta predstavljaju najbrojniji portfelj imovine u vlasništvu Grada Dubrovnika koji je većim dijelom određen za ostvarivanje prihoda. Za zemljišta su uglavnom uređeni imovinskopravni odnosi dok je manji dio u postupku rješavanja. Potonje se posebno odnosi na one nekretnine koje su još uvijek u javnim upisnicima upisane kao društveno vlasništvo ili općenarodna imovina.

U odnosu na spomenuto ostvarivanje prihoda od zemljišta u vlasništvu Grada Dubrovnika može se izdvojiti sljedeće:

- prodaja nekretnina u vlasništvu Grada Dubrovnika provodi se temeljem javnog natječaja sukladno članku 391. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Odluci o gospodarenju nekretninama u vlasništvu Grada Dubrovnika
- sukladno Zakonu o prostornom uređenju na zahtjev zainteresiranih stranaka provode se postupci prodaje zemljišta neposrednom pogodbom koja čine građevnu česticu zgrade, a kojem postupku često prethodi i ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi sukladno Zakonu o cestama<sup>32</sup>
- sukladno Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima na zahtjev zainteresiranih stranaka provode se postupci osnivanja prava služnosti i prava građenja te davanja nekretnina u vlasništvu Grada Dubrovnika u zakup
- na području gradskog naselja Nuncijata Grad Dubrovnik je osigurao zemljišta za dodjelu temeljem Zakona o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i

<sup>32</sup> Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19, 144/21, 114/22 i 04/23



članovima njihovih obitelji<sup>33</sup>, a sve sukladno potvrdi o pravu na stambeno zbrinjavanje koju izdaje nadležno ministarstvo.

Evidencija zemljišta aktivno se vodi u Excel datotekama prema katastarskim općinama. Excel datoteke međusobno su definirane s identičnom internom strukturom podataka. Podaci su grupirani prema: zemljišnoknjižnim, katastarskim i prostorno-planskim podacima, a sastoje se od zemljišnoknjižnih podataka o čestici i zemljišnoknjižnom ulošku, titularu vlasništva, površini, kulturi, teretima, sudskim sporovima i zabilježbama, temeljima stjecanja te ostaloj dokumentaciji. Ujedno, evidencija sadrži katastarske podatke, kao što su broj katastarske čestice, posjedovni list, površinu, nositelje prava, udjele te broj detaljnog lista katastarskog plana i adresu odnosno način uporabe katastarske čestice. Prostorno-planski podaci sastoje se od namjene površine čestice, važećeg izvornika prostorno-planske dokumentacije te oznake nalazi li se čestica unutar građevinskog odnosno izvan građevinskog područja te unutar ili izvan naselja. Evidencija je proširena na dodatne podatke o tome je li čestica trajno povezana s drugim pojavnim oblikom nekretnine, kao što su stan, poslovni prostor, komunalna infrastruktura i nerazvrstana cesta te s osnovnim podacima opisuje korisnike, pravnu osnovu korištenja i vrijednost. Ne postoje podaci o procjeni vrijednosti zemljišta. Sve gore navedene podatke potrebno je implementirati u odgovarajući informacijski sustav, odnosno aplikaciju.

## 4.2. Stanovi

Grad Dubrovnik upravlja i raspolaže stanovima na temelju pozitivnih zakonskih propisa te Odluke o najmu stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 8/16), Odluke o davanju u najam stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika u svrhu rješavanja stambenog pitanja mladih i mladih obitelji na području Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/21 i 10/22), Pravilnika o utvrđivanju zaštićene najamnine za korištenje stanovima u vlasništvu Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 7/97) i Pravilnika o određivanju obveznika plaćanja i o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje slobodno ugovorene najamnine za korištenje stanom u vlasništvu Grada Dubrovnika i naknade glede koristi od uporabe stanova u vlasništvu Grada Dubrovnika bez valjane pravne osnove (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 11/16 i 25/21).

U postojećoj evidenciji upisana su 262 stana, od kojeg broja je većina u izvornom vlasništvu Grada (58%), a za relativno značajan broj njih je u tijeku postupak povrata (42%). Načini korištenja stanova su raznovrsni, a prevladava korištenje bez pravne osnove (33%) i zaštićeni najmoprimci (21%) te slobodno ugovorena najamnina (17%). Ostali oblici korištenja (29%) zastupljeni su u manjem udjelu. Od ukupnog broja stanova 12% nije uporabljivo, a 19% se ne koristi. Međutim, dio stanova koji se ne koristi nije uporabljiv. Od ukupnog broja stanova na upravljanju, unutar stare gradske jezgre nalazi se manji, ali istovremeno značajan udio stanova (39%).

Sama evidencija stanova vodi se u aplikaciji E-nekretnine, a osim toga je ustrojena i u obliku Excel tablice s više listova. Podaci su strukturirani prema statusu vlasništva, načinu korištenja, pravnom statusu te oznaci nalazi li se stan u staroj gradskoj jezgri ili izvan nje. Osim strukture podataka, u tablici postoje zapisi o adresi stana, katastarskim

---

<sup>33</sup> Narodne novine 121/17, 98/19 i 84/21

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

i zemljišnoknjižnim podacima, površini, poveznica na vanjsku datoteku fotografije stana, korisniku, poveznica do datoteke ugovora i njegovih dodataka te ostali podatci kao npr. je li stan u postupku povrata, sudskom postupku radi iseljenja, naplate i sličnim postupcima. Također, po svakom stanu postoji zapis stanja naplate i zaduženja u trenutku izrade financijske analize.

U evidenciji ne postoje podaci o procijenjenoj vrijednosti nekretnina kao ni inventarni brojevi kao poveznica do analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne imovine. Stanovi nisu klasificirani prema trenutnoj i planiranoj namjeni za koju se koriste ili bi se trebali koristiti.

Evidencija se redovito održava i koristi u svakodnevnom radu u više poslovnih područja upravljanja. Evidencija stanova predstavlja vrlo vrijedan skup podataka predmetnog pojavnog oblika imovine na osnovu kojega je moguće pružiti kvalitetnu podršku upravljanju istima.

Važno je istaknuti kako osobe od posebnog značenja za Grad Dubrovnik u stanu danom im u najam imaju obvezu živjeti u kontinuitetu te trebaju podnijeti dokaze da ne posjeduju ni jednu drugu nekretninu na području Dubrovnika. O davanju gradskog stana u najam osobama od posebnog značenja za Grad Dubrovnik odlučuje Gradsko vijeće na prijedlog Povjerenstva za davanje stanova u najam, a po prethodnoj inicijativi nadležnog upravnog odjela ili udruge iz područja socijalne skrbi, znanosti, zdravstva, kulture, športa i dr., ovisno o području rada odnosno djelovanja osobe kojoj se stan daje u najam.

Kontrolu korištenja gradskim stanovima redovito obavljaju gradski službenici, a po potrebi i komunalni redari. Grad Dubrovnik redovito obavlja kontrolu uplate najamnina, a u slučajevima kršenja ugovora o najmu pokreće sudske postupke naplate i/ili iseljenja i predaje u posjed.

Ujedno, Grad Dubrovnik, sukladno zakonskim propisima i kada se za to ostvare uvjeti, stanove u svom vlasništvu prodaje hrvatskim ratnim vojnim invalidima iz Domovinskog rata, zaštićenim najmoprimcima za stanove koje koriste temeljem javnog natječaja, a sve u skladu sa Zakonom o hrvatskim braniteljima iz Domovinskog rata i članovima njihovih obitelji, Zakonom o najmu stanova, Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina.

Strateška odluka Grada Dubrovnika je da se ne prodaju stanovi u povijesnoj jezgri.

### 4.3. Poslovni prostori

Grad Dubrovnik upravlja i raspolaže poslovnim prostorima na temelju pozitivnih zakonskih propisa te Odluke o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 25/17, 12/18 i 11/19).

U evidenciji su ukupno upisana 272 poslovna prostora. Od ukupnog broja u izvornom vlasništvu je 186 nekretnina (67%), a za manji dio njih je u tijeku postupak povrata (33%).

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Evidencija poslovnih prostora vodi se u aplikaciji E-nekretnine, a osim toga je ustrojena i u obliku kompleksne Excel datoteke s više listova. Unutar svakog pojavnog oblika podaci su jednako strukturirani te se sastoje od šifre objekta, osnovnog opisa prostora, adrese, katastarskih podataka, površine, statusa vlasništva i temelja stjecanja, dokumentacije u obliku rješenja o povratu i fotografija te podataka koji se odnose na upravljanje nekretninom kao što su zakupnik i djelatnost koja se obavlja unutar poslovnog prostora, ugovor i dodatak ugovoru, istek ugovora, status pričuve i naplate. Svaki objekt, odnosno zakupnik, ima svoju financijsku karticu te se uredno prate naplate i potraživanja za svaki pojedini poslovni prostor. Naplata se vodi na temelju aktivnog ugovora svakog zakupnika, koji je uredno unesen u aplikaciju i aktivan. Na taj način se redovno ažuriraju ugovori te se sklapaju novi ugovori po isteku postojećih.

Evidencija poslovnih prostora predstavlja vrlo vrijedne podatke predmetnog pojavnog oblika imovine. Poslovni prostori u vlasništvu Grada Dubrovnika su svakako jedan od najvažnijih portfelja imovine koji generiraju značajne prihode u samom Proračunu Grada Dubrovnika. Međutim, u evidenciji ne postoje podaci o procijenjenoj vrijednosti nekretnina niti o inventarnim brojevima kao poveznici do analitičke knjigovodstvene evidencije dugotrajne imovine. Ne vode se financijski podaci o prihodima i troškovima po svakoj nekretnini. Unutar evidencije nije razvidno radi li se o poslovnom prostoru kao dijelu zgrade koja nije u cijelosti na upravljanju ili se radi o upravljanju cijelom zgradom kao poslovnim prostorom.

Poslovni prostori se u većem dijelu koriste u komercijalne svrhe, odnosno za ostvarivanje prihoda, a u ostalom dijelu za potrebe funkcioniranja gradske uprave i mjesne samouprave, predškolskih ustanova, ustanova odgoja i osnovnog obrazovanja, kulturnih ustanova, objekata zdravstva te sportskih objekata.

### 4.4. Javne površine

Grad Dubrovnik upravlja i raspolaže javnim površinama na temelju pozitivnih zakonskih propisa te Odluke o zakupu javnih površina (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 1/14, 21/15, 3/16, 17/16, 15/17, 25/17, 12/18, 15/19, 3/22 i 10/22), Plana korištenja javnim površinama u povijesnoj jezgri (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 17/16 i 25/17, 12/18, 14/18, 9/20, 14/20 i 3/22), Plana korištenja javnim površinama Grada Dubrovnika izvan povijesne jezgre (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 13/14, 8/15, 11/15, 4/16, 8/16, 11/16, 12/16, 17/16, 5/18, 14/18, 3/19, 11/19, 1/20, 6/20, 9/20, 15/20 i 1/21.) i Pravilnika o visini zakupnine za korištenje javnim površinama Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 14/15).

Javne površine određene su za ostvarivanje prihoda Grada Dubrovnika.

Javnim površinama u smislu Odluke o zakupu javnih površina smatraju se zemljišne čestice unutar građevnih područja koja su u općoj upotrebi (ulice, trgovi, perivoji, nogostupi, zelene površine, šetališta, parkovi), kao i neizgrađeno građevinsko zemljište u vlasništvu Grada Dubrovnika kada se ono koristi za namjene predviđene navedenom Odlukom.

Na temelju Odluke o zakupu javnih površina Gradonačelnik imenuje Povjerenstvo za izradu Plana korištenja javnim površinama Grada Dubrovnika i određivanje visine zakupnine za korištenje javnim površinama.

Plan korištenja javnim površinama Grada Dubrovnika donosi Gradsko vijeće na prijedlog Gradonačelnika. Prednje navedeno Povjerenstvo razmatra zahtjeve u svezi gospodarenja javnim površinama i donosi zaključke na temelju Odluke o zakupu javnih površina, općih odredaba Plana korištenja javnim površinama, prostorno-planske dokumentacije, prethodnog mišljenja Vijeća Gradskog kotara ili Vijeća Mjesnog odbora u kojem se nalazi predmetna javna površina te u slučaju površina u povijesnoj jezgri odredaba Plana upravljanja povijesnom jezgrom i ostalih zakonskih akata.

Nakon donošenja Plana korištenja javnim površinama u Povijesnoj jezgri za 2020. i dalje (ili Izmjena Plana), Povjerenstvo ne razmatra zahtjeve za izmjenama Plana korištenja javnim površinama u Povijesnoj jezgri u razdoblju od 1. siječnja 2020. do 31. prosinca 2024. godine, osim u iznimnim slučajevima u kojima se traži preraspodjela javnih površina.

Kod davanja u zakup javnih površina iste se u većini slučajeva odnose na zakup javnih površina uz poslovne prostore u smislu pripatka poslovnog prostora te su na taj način međusobno povezane istim pravnim poslom. Općenito postoji veliki interes i posljedično problem prekomjernog korištenja javnih površina, mahom od strane ugostitelja. Isto je posebno naglašeno unutar Starog grada gdje je frekvencija turista najveća, a površina javnog prostora najmanja.

#### 4.5. Komunalna infrastruktura

Grad Dubrovnik komunalnom infrastrukturom upravlja u skladu sa odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Veliki ulogu i izazov predstavlja ispunjavanje zakonske obveze ustroja i vođenja evidencije komunalne infrastrukture.

Podaci o komunalnoj infrastrukturi predstavljaju podskup podataka ukupne imovine Grada Dubrovnika koji se mogu voditi na centralnom mjestu – evidenciji cjelokupne imovine Grada Dubrovnika.

Evidencija komunalne infrastrukture sadrži niz Excel tablica prema pojavnim oblicima komunalne infrastrukture: fontane, različite građevine i uređaji javne namjene, javni satovi, građevine javnog prijevoza, groblja, javna parkirališta, javna rasvjeta, javne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima – pješačke staze, uređene plaže i trgovi, javne zelene površine – parkovi, površine uz cestu, drvoredi, živice i slično i nerazvrstane ceste. Kao polazna točka evidentira se stvarna nekretnina čiji se opis proširuje na katastarske i zemljišnoknjižne podatke, vlasništvo, upravitelja te podatke o dozvolama, aktima i radnjama poduzetim u rješavanju imovinskopravnih pitanja i upisa vlasništva.

Tablice pojava oblika nekretnina unutar evidencije međusobno su različite strukture iako sve sadrže propisani zakonski minimum podataka. Zabilježen je velik broj podataka o nekretninama koji se djelomično preklapaju (isti pojavni oblik nekretnine opisan u dvije ili više tablica). Tablica javne rasvjete sadrži popis svih rasvjetnih tijela (stupova) i mjernih mjesta (trafostanica). Pojedine tablice predstavljaju izvoz atributnih podataka iz GIS sustava.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Podatke u evidenciju komunalne infrastrukture unose službenici zaduženi za održavanje pojedine vrste komunalne infrastrukture zbog čega ista nije popunjena na jedinstven način te je iste potrebno unificirati i urediti radi lakšeg pretraživanja i dostavljanja podataka drugim tijelima na zahtjev.

Za potrebe evidencije nerazvrstanih cesta izrađena je Excel datoteka nerazvrstanih cesta koja je sastavni dio Odluke o nerazvrstanim cestama, ali koja ne sadrži sve podatke sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu te nije usklađena s nastalim promjenama. U tijeku je izrada nove tablice koja će sadržavati sve ažurirane podatke.

Za potrebe evidencije pješačkih staza izrađena je Excel datoteka koju je potrebno detaljno provjeriti jer je ista izrađena temeljem preuzetih podataka iz GIS-a koji nisu u cijelosti vjerodostojni. U tijeku je izrada nove tablice koja će sadržavati sve ažurirane podatke.

Za potrebe evidencije parkirališta izrađena je Excel datoteka u kojoj se nalaze podaci o svim parkirnim mjestima koji su preuzeti iz GIS-a. Veliki dio parkirnih mjesta je zapravo sastavni dio nerazvrstanih cesta te je potrebno ažurirati evidenciju na način da je prepoznatljivo koji parking je sastavni dio nerazvrstane ceste, a koji je samostalan, izvan obuhvata nerazvrstane ceste.

U ostalim evidencijama je potrebno dodati podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, uključujući i pribavljanje projekata.

Evidencija komunalne infrastrukture ne sadrži podatak o stanju nekretnine, godini izgradnje ili zadnje rekonstrukcije, nalazi li se nekretnina unutar ili izvan stare gradske jezgre, ne sadrži procijenjene vrijednosti nekretnina i inventarne brojeve kao poveznicu do analitičkih knjigovodstvenih evidencija dugotrajne imovine. Ne vode se financijski podaci o prihodima i troškovima po nekretnini. Evidencija komunalne infrastrukture sadrži sve zakonom propisane podatke te značajnu količinu istih, što je vrlo vrijedan izvor podataka i podrška upravljanju. S obzirom na provedenu reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom, postojeća evidencija morat će se povezati s knjigovodstvenom evidencijom, u podatkovnom i aplikacijskom smislu, kako bi ispunila sve aktualne zakonske obveze upravljanja imovinom i dostavu podataka u registre centralne države.

Grad Dubrovnik aktivno sudjeluje u rješavanju imovinskopravnih odnosa i evidentiranju komunalne infrastrukture u katastru i upisu iste u zemljišne knjige.

### 4.6. Ostala imovina

#### Umjetnine

Grad Dubrovnik vlasnik je brojnih umjetnina – slika, skulptura, grafika, autorskih fotografija, predmeta umjetničkog obrta, namještaja, sagova, starog oružja i opreme, nastalih u vremenskom rasponu od nekoliko stoljeća i smještenih na različitim lokacijama. Za dio tih umjetnina poznati su podaci o njihovom porijeklu: donacija,

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

otkup, darovanje, protokolarni poklon i dr. Svake godine se, u okviru redovne godišnje inventure umjetnina u vlasništvu Grada Dubrovnika, ažuriraju podaci u bazi podataka. Umjetnine u vlasništvu Grada Dubrovnika svojom brojnošću, kvalitetom, raznovrsnošću, kulturno-povijesnim i umjetničkim značajem obvezuju na daljnju stručnu i sustavnu brigu o njima.

### Dionice

Dionica je vlasnički vrijednosni papir koji predstavlja pravo vlasništva u određenom dioničkom društvu. Grad Dubrovnik ima dionice i udjele u glavnici trgovačkih društava izvan javnog sektora u Luci Dubrovnik, HPB-u d.d., Ugostiteljsko-turističkom društvu Ragusa d.d., Hotelu Gruž, Institutu IGH, Magmi d.d., Laništu d.o.o. i Atlantskoj plovidbi.

### Trgovačka društva i ustanove

Grad Dubrovnik je osnivač ili suosnivač 13 trgovačkih društava. Grad pri sklapanju ugovora s trgovačkim društvima kojima je osnivač ili suosnivač treba ugovarati međusobnu suradnju s jasno definiranim pravima i obavezama objiju strana.

Tablica 1 Podaci o trgovačkim društvima

Podaci o trgovačkim društvima				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Udio u vlasništvu
1.	LIBERTAS - DUBROVNIK d.o.o.	Komolac, Ogarići 12	36411681446	84,56%
2.	ČISTOĆA d.o.o.	Dubrovnik, Put od Republike 14	16912997621	79,74%
3.	VRTLAR d.o.o.	Dubrovnik, Điva Natalija 7	54876179705	67,50%
4.	VODOVOD DUBROVNIK d.o.o.	Dubrovnik, Vladimira Nazora 19	00862047577	84,81%
5.	SANITAT DUBROVNIK d.o.o.	Dubrovnik, Marka Marojice 5	99080716453	87,08%
6.	DOMOUPRAVA DUBROVNIK d.o.o.	Dubrovnik, Iva Vojnovića 31A	17463546225	100%
7.	BONINOVO d.o.o.	Dubrovnik, Između tri crkve 1	74294668320	79,64%
8.	HOTEL GRUŽ d.d.	Dubrovnik, Pionirska 4	02829627475	89,24%

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

9.	LUKA DUBROVNIK d.d.	Dubrovnik, Obala pape Ivana Pavla II. 1	47148433806	48,57%
10.	ZRAČNA LUKA DUBROVNIK d.o.o.	Čilipi, Dobrota 24	63145279942	10%
11.	UTD RAGUSA d.d.	Dubrovnik, Iva Vojnovića 31	95795253523	80,30%
11.a	TUP d.d.	Dubrovnik, Svetoga Križa 3	35911849065	u vlasništvu društva UTD RAGUSA d.d. (27,79%) i društva ELEKTROCARBON-ESOP d.o.o. (68,80%)
11.b	ELEKTROCARBON-ESOP d.o.o.	Dubrovnik, Svetoga Križa 3	18829525996	u vlasništvu društva UTD RAGUSA d.d. (100%)
12	DUBROVAČKA BAŠTINA d.o.o.	Dubrovnik, Pred Dvorom 1	65873161238	100%
13.	DUBROVAČKA RAZVOJNA AGENCIJA DURA d.o.o.	Dubrovnik, Branitelja Dubrovnika 15	80026201761	100%
14.	GROBLJE DUBAC d.o.o. za pogrebne usluge	Srebreno, Vukovarska 48	14576905005	49,00%

Za potrebe ove Strategije, na trgovačka društva kojima je osnivač Grad Dubrovnik na isti način se primjenjuju ciljevi koji se odnose na proračunske korisnike.

Grad Dubrovnik je osnivač i suosnivač 25 ustanova. Osnovni podaci o ustanovama kojih je osnivač ili suosnivač Grad Dubrovnik dostupni su na web stranici Grada Dubrovnika.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Link <https://www.dubrovnik.hr/gradska-uprava/ustanove>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

Tablica 2 Podaci o ustanovama

Podaci o ustanovama				
Red.br.	Naziv	Adresa	OIB	Funkcija osobe
1.	DUBROVAČKE KNJIŽNICE	Dubrovnik, Cvijete Zuzorić 4	78788393386	osnivač
2.	DUBROVAČKI MUZEJI	Dubrovnik, Pred Dvorom 3	78336577061	osnivač
3.	DUBROVAČKI SIMFONIJSKI ORKESTAR	Dubrovnik, Svetoga Dominika 9	74755178858	osnivač
4.	KAZALIŠTE MARINA DRŽIĆA	Dubrovnik, Kovačka 1	15711358609	osnivač
5.	UMJETNIČKA GALERIJA DUBROVNIK	Dubrovnik, Frana Supila 23	73702399357	osnivač
6.	DOM MARINA DRŽIĆA	Dubrovnik, Široka 7	84404016570	osnivač
7.	PRIRODOSLOVNI MUZEJ DUBROVNIK	Dubrovnik, Androvićeva 1	95935695944	osnivač
8.	DUBROVAČKE LJETNE IGRE	Dubrovnik, Od Sigurate 1	66138828141	osnivač
9.	KINEMATOGRAFI DUBROVNIK	Dubrovnik, Cvijete Zuzorić 1/II	19518715082	osnivač
10.	FOLKLORNI ANSAMBL LINĐO	Dubrovnik, Marojice Kaboge 12	18793700495	osnivač
11.	MUZEJ DOMOVINSKOG RATA	Dubrovnik, Poljana Paska Miličevića 1	30079786731	osnivač
12.	ZAVOD ZA OBNOVU DUBROVNIKA	Dubrovnik, Cvijete Zuzorić 6	43644119661	suosnivač



Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

13.	JAVNA VATROGASNA POSTROJBA DUBROVAČKI VATROGASCI	Dubrovnik, Zagrebačka 1	53151981382	osnivač
14.	DJEČJI VRTIĆI DUBROVNIK	Dubrovnik, Iva Vojnovića 34	52568091667	osnivač
15.	DJEČJI VRTIĆ PČELICA	Mokošica, Bartola Kašića 25	26285578778	osnivač
16.	REZERVAT LOKRUM	Dubrovnik, Put od Bosanke 4	09038784691	osnivač
17.	ŠPORTSKI OBJEKTI DUBROVNIK	Dubrovnik, Liechtensteinov put 10	73467696168	osnivač
18.	OSNOVNA ŠKOLA MARINA GETALDIĆA	Dubrovnik, Frana Supila 3	56432697193	osnivač
19.	OSNOVNA ŠKOLA MARINA DRŽIĆA	Dubrovnik, Volantina 6	77392284322	osnivač
20.	OSNOVNA ŠKOLA LAPAD	Dubrovnik, Od Batale 14	65525385872	osnivač
21.	OSNOVNA ŠKOLA IVANA GUNDULIĆA	Dubrovnik, Sustjepanska 4	17804331602	osnivač
22.	OSNOVNA ŠKOLA MOKOŠICA	Mokošica, Bartola Kašića 20	12780201511	osnivač
23.	OSNOVNA ŠKOLA ANTUNA MASLE	Orašac, Lujaci 2	24938051422	osnivač
24.	OSNOVNA ŠKOLA MONTOVJERNA	Dubrovnik, Dr. Vladka Mačeka 11	51168714897	osnivač
25.	AGENCIJA ZA DRUŠTVENO POTICANU STANOGRADNJU GRADA DUBROVNIKA	Dubrovnik, Pred Dvorom 1	22015176629	osnivač

## Kulturna dobra

Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara<sup>35</sup> propisuje kako su kulturna dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i uživanju njezinu osobitu zaštitu. Kulturna dobra mogu biti nepokretna kulturna dobra, pokretna kulturna dobra i nematerijalna kulturna dobra. Nepokretno kulturno dobro temeljem članka 7. navedenog Zakona može biti: grad, selo, naselje ili njegov dio, građevina ili njezini dijelovi te građevina s okolišem, elementi povijesne opreme naselja, područje, mjesto, spomenik i obilježje u svezi s povijesnim događajima i osobama, arheološko nalazište i arheološka zona, uključujući i podvodna nalazišta i zone, područje i mjesto s etnološkim i toponimskim sadržajima, krajolik ili njegov dio koji sadrži povijesno karakteristične strukture, koje svjedoče o čovjekovoj nazočnosti u prostoru, vrtovi, perivoji i parkovi, tehnički objekti s uređajima i drugi slični objekti.

Zakon o obnovi spomeničke cjeline Dubrovnika i drugih nepokretnih kulturnih dobara u okolici Dubrovnika<sup>36</sup> je radi osiguranja posebnih uvjeta za trajno očuvanje i obnovu povijesno-kulturnih dobara staroga dubrovačkog grada i otklanjanja štetnih uzroka koji ugrožavaju njegove vrijednosti, kao i radi otklanjanja posljedica potresa i zaštite od potresa, stari dubrovački grad sa svim povijesnim dijelovima proglasio, kao povijesno-kulturno dobro, spomeničkom cjelinom.

Stručne i druge poslove pripreme, organiziranja i provođenja programa obnove spomeničke cjeline Dubrovnika obavlja Zavod za obnovu Dubrovnika.

Osnivači Zavoda su Grad Dubrovnik s udjelom od 55%, Republika Hrvatska s udjelom od 35% i Dubrovačko-neretvanska županija s udjelom od 10%. Međusobni odnosi osnivača i odnosi osnivača sa Zavodom uredit će se posebnim ugovorima.

Osnivačka prava u ime Republike Hrvatske obavlja Vlada Republike Hrvatske, u ime Grada Dubrovnika gradonačelnik Grada Dubrovnika, a u ime Dubrovačko-neretvanske županije župan Dubrovačko-neretvanske županije.

Zavod za obnovu Dubrovnika je osnovan Odlukom Skupštine Općine Dubrovnik 10. listopada 1979. godine, kao specijalizirana institucija za organizaciju i koordinaciju poslova na obnovi objekata stradalih od potresa 15. travnja 1979. godine.

Nadalje, navedenim Zakonom definirano je područje spomeničke cjeline te ista obuhvaća stari dubrovački grad i njegove povijesne dijelove i to: Danče, Park Gradac te područje omeđeno Ulicom od Gradca do zgrade bivše Dječje bolnice, Ulicom dr. Ante Starčevića, Ulicom Miha Klaića, Bogišićevom ulicom, Zagrebačkom ulicom, Trogirskom ulicom, Kamenarskom ulicom, Ulicom Gornji Kono, Puta od Križa, Jadranskom turističkom cestom, Ulicom Vicka Lovrina te putem Frana Supila .

Odredbe navedenog Zakona koje se odnose na obnovu spomeničke cjeline primjenjuju se i na obnovu ljetnikovaca i drugih nepokretnih kulturnih dobara na području IX. seizmičke zone (Rijeka Dubrovačka, Župa Dubrovačka, Konavle, Elafiti te

<sup>35</sup> Narodne novine 69/99, 151/03, 157/03, 100/04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 136/12, 157/13, 152/14, 98/15, 102/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21, 114/22

<sup>36</sup> Narodne novine 21/86, 33/89, 26/93, 29/94, 128/99, 19/14, 32/14, 99/14, 114/22

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Dubrovačko primorje), obuhvaćenih programima obnove spomeničke cjeline Dubrovnika.

Također, navedenim Zakonom definirana je obnova koja podrazumijeva sve aktivnosti u smislu očuvanja, održavanja i revitalizacije, a koja obuhvaća sanaciju, konzervaciju, restauraciju i rekonstrukciju građevina i prostora unutar spomeničke cjeline, a provodi se sukladno Zakonu o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara i propisima iz područja prostornog uređenja i gradnje. Spomenička cjelina i njezina obnova od interesa je za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu. Obnova spomeničke cjeline provodi se prema programima obnove spomeničke cjeline u skladu s postojećim dokumentima prostornog uređenja i propisima kojima je uređena gradnja građevina. Programi obnove spomeničke cjeline donose se kao srednjoročni i godišnji programi. Srednjoročni program obnove spomeničke cjeline donosi se za razdoblje od pet godina. Godišnji program obnove spomeničke cjeline određuje mjere i aktivnosti u ostvarivanju obnove spomeničke cjeline tijekom godine po pojedinim programima, odnosno projektima, te utvrđuje sredstva potrebna za njihovo izvođenje. Sastavni dio godišnjeg programa čini financijski plan sredstava za obnovu spomeničke cjeline. Programe obnove spomeničke cjeline donosi Upravno vijeće Zavoda po prethodno pribavljenoj suglasnosti osnivača Zavoda. Na prijedloge programa obnove spomeničke cjeline (godišnji i srednjoročni), prije upućivanja na suglasnost osnivačima, treba pribaviti suglasnost Ministarstva kulture, Konzervatorskog odjela u Dubrovniku i upravnog tijela županije nadležnog za poslove zaštite prirode.

Plan upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a „Starim gradom Dubrovnikom“ (2021.-2026.) usvojen je dana 29. ožujka 2021. godine od strane Gradskog vijeća Grada Dubrovnika. Glavni cilj plana je osigurati razumijevanje, zaštitu i održavanje izvanredne univerzalne vrijednosti svjetskog dobra i njegovog okruženja. Glavni koordinatorski organ za provedbu Plana upravljanja je Zavod za obnovu Dubrovnika.

Grad Dubrovnik štiti i upravlja svjetskim dobrom poštujući zahtjeve društvene, ekološke i gospodarske održivosti. Upravljanje se provodi s ciljem unaprjeđenja i zaštite baštine, ljudi i okoliša u dogovoru s lokalnom zajednicom i ostalim dionicima, uzimajući u obzir njihove potrebe, istovremeno težeci ciljevima održivog kulturnog, okolišnog, demografskog, ekonomskog, turističkog, infrastrukturnog i planskog razvoja.

### 4.7. Stanje dokumentacije o nekretninama

Zavod za obnovu Dubrovnika posjeduje arhivu dokumentacije o svjetskom dobru, a Planom upravljanja svjetskim dobrom UNESCO-a „Starim gradom Dubrovnikom“ predviđeno je jačanje uloge Zavoda kao informacijsko dokumentacijskog centra.

Interne evidencije u Gradu Dubrovniku nisu objedinjene i povezane te je otežano informatički povezati imovinske evidencije s analitičkim knjigovodstvenim evidencijama i drugim sustavima prema nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Potrebno je objediniti sve imovinske evidencije na jedinstvenom i centraliziranom mjestu evidentiranja svih pojavnih oblika imovine, koje mora biti povezano s analitičkom knjigovodstvenom evidencijom dugotrajne imovine te uredskim poslovanjem, GIS sustavom, sustavom za upravljanje dokumentima i drugima. Pravo uvida i rada na jedinstvenom mjestu treba biti regulirano za sve službenike gradske uprave te takav sustav treba pružiti podršku svakodnevnom radu, izvještavanju, planiranju i odlučivanju o imovini i iz takvog sustava treba omogućiti javnu objavu dijela podataka.

Općenito je stanje katastra i zemljišne knjige na području Grada Dubrovnika usklađeno. Međutim, postoje katastarske općine s dvostrukom numeracijom. Na području dviju najvećih katastarskih općina Gruž i Dubrovnik zemljišne knjige se vode u staroj izmjeri, dok se katastarski podaci temelje na novoj izmjeri, što dovodi do nesređenih, nepovezanih i neusklađenih podataka. U odnosu na navedenu činjenicu početkom 2021. godine započeo je postupak obnove zemljišne knjige, odnosno usklađenja zemljišnih knjiga i katastarskog operata i to na način da se podaci o obliku, površini i načinu uporabe nekretnina preuzimaju iz postojećeg katastarskog operata ili se prikupljaju u katastarskoj izmjeri i/ili tehničkoj reambulaciji, dok se vlasničko stanje preuzima iz zemljišnih knjiga.

Naime, postupak obnove postojeće zemljišne knjige ili nekog njezina dijela provodi se: kada se provede postupak katastarske izmjere, temeljem katastarskih podataka prikupljenih i obrađenih u provedenoj katastarskoj izmjeri ili tehničkoj reambulaciji, ako je zemljišna knjiga ili njezin dio uništen, znatno oštećen ili izgubljen, na temelju podataka postojećeg katastarskog operata, a može se provesti i kada je u katastru na snazi katastarski operat čije stanje ne zahtijeva ponovnu katastarsku izmjeru (obnova na temelju podataka postojećeg katastarskog operata), ako tijelo nadležno za katastar potvrdi da je stanje postojećeg katastarskog operata takvo da se može pristupiti postupku obnavljanja zemljišne knjige.

Obnovu zemljišne knjige provodi po službenoj dužnosti zemljišnoknjižni sud na čijem se području nalazi katastarska općina za koju se zemljišna knjiga osniva ili obnavlja, na temelju odluke ministra nadležnog za pravosuđe i upravu.

Prilikom opisanog procesa usklađenja podaci se izlažu na javni uvid kako bi se vlasnici i posjednici izjasnili o navedenom i u slučaju potrebe izradili geodetske elaborate radi što točnijeg upisa stvarnih prava. Osim što će se navedenim postupkom utvrditi i uskladiti stvarna stanja, istim će se i brisati upisi društvenog vlasništva i općenarodne imovine koji su upisani u zemljišnim knjigama.

Grad Dubrovnik u postupcima obnove zemljišne knjige aktivno sudjeluje i na taj način rješava određena imovinskoppravna pitanja u vezi nekretnina u svom vlasništvu, a posebno onih nekretnina koje u naravi predstavljaju javna dobra u općoj uporabi koja su pod upravljanjem Grada Dubrovnika.

Rješenja zemljišnoknjižnog odjela i ureda za katastar temeljem kojih su provedene promjene na nekretninama redovito se obrađuju, po potrebi se na ista izjavljuju pravni lijekovi te se navedena rješenja ulažu u registratore po poslovnim brojevima unutar godine u kojoj su zaprimljena. Sva rješenja se nalaze i čuvaju unutar Odsjeka za evidentiranje i uknjižbu gradske imovine i vrednovanje nekretnina Upravnog odjela za

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

gospodarenje imovinom, opće i pravne poslove. Dokumentacija za stanove i poslovne prostore nalazi se unutar zasebnih predmeta za svaku pojedinu jedinicu imovine.

Upravni odjel za komunalne djelatnosti, promet i mjesnu samoupravu pohranjuje akte koji se odnose na evidenciju komunalne infrastrukture sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu.

Upravljanje dokumentacijom o imovini treba organizirati na način da ista bude u potpunosti digitalizirana te uključena u centralno mjesto evidentiranja imovine i druge procese upravljanja. Cilj je na jednom centralnom mjestu dobiti uvid u svu dokumentaciju za pojedinu nekretninu (građevinske dozvole, rješenja zemljišnoknjižnog odjela, energetske certifikati, ugovori, zapisnici i slično).

### 4.8. Sudski i drugi sporovi između Grada Dubrovnika i trećih osoba

Grad Dubrovnik pred nadležnim sudovima, upravnim tijelima i tijelima s javnim ovlastima vodi veliki broj postupaka radi zaštite prava i interesa Grada, a u kojim postupcima Grad Dubrovnik po punomoći gradonačelnika zastupaju službenici ovlašteni za zastupanje te pojedini odvjetnici.

Postupci u kojima je Grad Dubrovnik tužitelj pokreću se na inicijativu nadležnog upravnog odjela, dok se ostali postupci vode po zahtjevima stranaka te u njima Grad Dubrovnik sudjeluje kao tuženik.

U cilju ekonomičnijeg rješavanja predmeta veliki broj postupaka u kojima za to postoji zakonska mogućnost nastoji se riješiti nagodbom i sporazumom sa suprotnom stranom.

Predmeti koji se vode s Republikom Hrvatskom uglavnom se odnose na predmete rješavanja imovinskopravnih odnosa iz vremena kada je prevladavao koncept društvenog uređenja vlasništva pa se stoga najveći broj predmeta odnosi na rješavanje po članku 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>37</sup>. Zbog pravnog učinka navedenog članka 77. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu u vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine nemoguće je predvidjeti koliko će se, po zahtjevu Republike Hrvatske, još pokrenuti novih postupaka i do kada će isti trajati, a koja okolnost otežava svakodnevno upravljanje imovinom, posebice uzimajući u obzir portfelj stanova, poslovnih prostora i zemljišta. Do pravomoćnog okončanja navedenih postupaka imovinom koja je predmet istih upravlja Grad Dubrovnik. Poseban problem predstavljaju nekretnine koje su djelomično izgrađene u smislu navedenog Zakona, posebice ako se na istima nalazi komunalna infrastruktura.

Grad Dubrovnik nastoji ostale postupke koji se javljaju s Republikom Hrvatskom riješiti mirnim putem, odnosno nastoji da do sporova uopće niti ne dođe.

Upravni odjel za komunalne djelatnosti, promet i mjesnu samoupravu zastupa Grad Dubrovnik u postupcima za ocjenu zakonitosti odluka o proglašenju komunalne

---

<sup>37</sup> Narodne Novine 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Dubrovnika koji se vode pred Visokim upravnim sudom, u postupcima potvrđivanja izrađenih elaborata (žalbeni postupak kod odbijanja potvrđivanja elaborata) koji se vode pred Državnom geodetskom upravom i postupcima koji se vode povodom uloženi pravnih lijekova na zemljišnoknjižna rješenja koja se donose u postupku evidentiranja izvedenog stanja komunalne infrastrukture.

### 4.9. Rješavanje imovinskopravnih odnosa s Republikom Hrvatskom

Grad Dubrovnik putem Upravnog odjela za gospodarenje imovinom, opće i pravne poslove od 2017. godine podnosi Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine zahtjeve za ustupanjem nekretnina koje su od važnosti za Grad Dubrovnik i ostvarivanje projekata te u tu svrhu redovito i kontinuirano postupa u ostvarivanju navedenog.

Radi se o nekretninama koje bi se koristile u različite svrhe, kao što su smještaj skladišnih prostora Dubrovačkih muzeja, prostori za dobrovoljna vatrogasna društva te smještaj vatrogasnih domova, prostori u svrhu kontinuiranog djelovanja ambulante kao dio sustava zdravstvene djelatnosti turističkih medicinskih timova i centara obiteljske medicine, zemljišta za izgradnju sportsko-rekreacijskih i dječjih igrališta i parkova, dječjih vrtića, izgradnju nerazvrstanih cesta i druge komunalne infrastrukture. Ustupanje vlasništva zatraženo je i za nekretnine koje u naravi predstavljaju trasu Dubrovačkog ranorenesansnog gravitacijskog vodovoda te Ljetnikovac Bunić Kaboga.

Republika Hrvatska je do sada darovala Gradu Dubrovniku nekretnine za potrebe dobrovoljnog vatrogasnog društva i mjesnog doma u Orašcu, za potrebe dobrovoljnog vatrogasnog društva i sportsko-rekreacijskog igrališta u Zatonu, za izgradnju vrtića u Komolcu te nekretnine za potrebe sportsko-dječjeg igrališta u Suđurđu na Šipanu.

Navedeni postupci pokrenuti su kako bi se zadovoljile potrebe građana Grada, a kojima se ujedno postiže gospodarski, kulturni, zdravstveni, prometni i znanstveni razvoj.

### 4.10. Evidentiranje nekretnina u skladu s klasifikacijom pojava oblika prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo, Računskog plana za neprofitne organizacije i kontnog plana poduzetnika

Stupanjem na snagu Zakona o Središnjem registru državne imovine, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uvedena je obveza dostavljanja, unosa i vođenja podataka o imovini u skladu s klasifikacijom pojava oblika imovine prema rasporedu računa Računskog plana za proračunsko računovodstvo.

Analitička knjigovodstvena evidencija dugotrajne nefinancijske imovine Grada Dubrovnika ustrojena je i vodi se po svakoj nekretnini kao jednom, osnovnom sredstvu. Osim obveznih podataka prema računovodstvenim standardima u navedene evidencije dodatno se upisuju i drugi opisni podaci koji omogućuju identifikaciju imovine sa stvarnopravnom evidencijom (broj katastarske čestice, adresa i slično).

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

S obzirom na obvezujuću uputu Ministarstva financija o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske iz 2018. godine, koja je propisala kako su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave državnu imovinu koja im je dana na korištenje obvezne evidentirati u svojoj bilanci, Grad bi trebao identificirati takvu imovinu, osnovati Interno procjeniteljsko povjerenstvo, procijeniti te nekretnine i iste izvanbilančno unijeti u poslovne knjige.

Analitička knjigovodstvena evidencija nije u cijelosti povezana sa stvarnopravnim evidencijama imovine pomoću identifikacijskih brojeva (inventarnih brojeva ili jedinstvenih identifikatora nekretnine u stvarnopravnoj evidenciji) na osnovi kojih bi se jednoznačno povezali nekretnina i osnovno sredstvo, iako se na istome kontinuirano radi. Naime, s pravnog odnosno imovinskopravnog aspekta u evidenciju nekretnina unose se nekretnine prema pravilima stvarnog prava, a s ekonomskog aspekta prema pravilima proračunskog računovodstva. Uzimajući u obzir kako stvarno pravo primjenjuje institut jedinstva zemljišnoknjižnog tijela, nemoguće je uskladiti pravnu i računovodstvenu dimenziju evidentiranja nekretnina na način da se prikazuju u logičkom odnosu 1:1.

Slijedom navedenog, u poslovne knjige se unosi nekretnina koja ima dominantniju vrijednost pri tome uzimajući u obzir kako za svaku poslovnu promjenu u analitičkoj evidenciji mora postojati vjerodostojna dokumentacija (račun, ugovor, interna procjena). Cilj je da broj nekretnina unesenih u analitičku evidenciju i evidenciju nekretnina bude istovjetan.

### 4.11. Ošasna imovina

U slučajevima kad ostavitelj nema nasljednika ili su se ostaviteljevi nasljednici odrekli nasljedstva, temeljem Zakona o nasljeđivanju<sup>38</sup>, ostaviteljeve nekretnine, pokretnine i s njima izjednačena prava prelaze na Grad Dubrovnik, ako se iste nalaze na području Grada Dubrovnika odnosno ako je ostavitelj u trenutku smrti imao prebivalište na području Grada Dubrovnika (ošasna imovina).

Nastavno, sukladno odredbama istog Zakona nasljednik (u konkretnom slučaju Grad Dubrovnik) odgovara za ostaviteljeve dugove do visine vrijednosti naslijeđene imovine, a pravo zahtijevati ostavinu kao nasljednik ostavitelja prema poštenom posjedniku (Gradu Dubrovniku), koji također tvrdi da na nju ima pravo kao nasljednik, zastarijeva za godinu dana od kada je nasljednik saznao za svoje pravo i za posjednika ostavine, a najkasnije za 10 godina računajući za zakonskog nasljednika od smrti ostaviteljeve, a za oporučnog nasljednika od proglašenja oporuke.

Dakle, slijedom navedenih zakonskih odredbi Grad Dubrovnik kao pošteni posjednik imovinom koju je stekao kao ošasnu treba 10 godina upravljati pažnjom dobrog domaćina, a tek protekom 10 godina od smrti ostaviteljeve istom može raspolagati na način da je eventualno otuđi, odnosno proda.

U svrhu izbjegavanja nepotrebnih troškova, prije pravomoćnosti rješenja o nasljeđivanju pa čak i prije pisanja rješenja potrebno je i moguće saznati stanje

---

<sup>38</sup> Narodne novine 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, 33/15 i 14/19

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

imovine, odnosno što sve ulazi u ošasnu imovinu (pokretnine i nekretnine), a opet sve sukladno članku 139. Zakona o nasljeđivanju. Naime, u dogovoru s Javnobilježničkom komorom moguće je ishoditi obavijesti od javnih bilježnika o stanju ošasne imovine prije pravomoćnosti rješenja. Radi izbjegavanja mogućih utuženja od strane vjerovnika, u trenutku pravomoćnosti rješenja Grad Dubrovnik (službe odnosno odjeli neposredno povezani uz ošasnu imovinu) dostavlja vjerovnicima rješenje u kojem se decidirano navodi vrijednost stečene imovine kojom Grad Dubrovnik odgovara za nastale dugove iza pokojnog. Ovakvo postupanje u kojem bi se ispravno i na vrijeme utvrdila vrijednost naslijeđene imovine zahtijeva valjanu koordinaciju svih mjerodavnih službi i odjela.

Prethodno opisanim načinom postupanja omogućava se Gradu Dubrovniku postupanje u predmetnom spisu, trenutno i pravovremeno sprječava vjerovnike da od Grada Dubrovnika potražuju dugovanja s kamatama koja su nastala iza pokojnog, a koja proizlaze iz rješenja o nasljeđivanju. Osim toga, na taj se način smanjuju i sudski troškovi povezani s predmetnim sudskim postupkom, kao i ostali troškovi (npr. javnobilježnički). U konačnici time se smanjuje i broj predmetnih spisa vezanih za ošasnu imovinu.

Ošasna imovina opterećuje proračun Grada Dubrovnika, kako zbog velikih troškova (plaćanja dugova ostavitelja, javnobilježničkih pristojbi), tako i zbog nemogućnosti stavljanja u funkciju (manjinski suvlasnički udio).

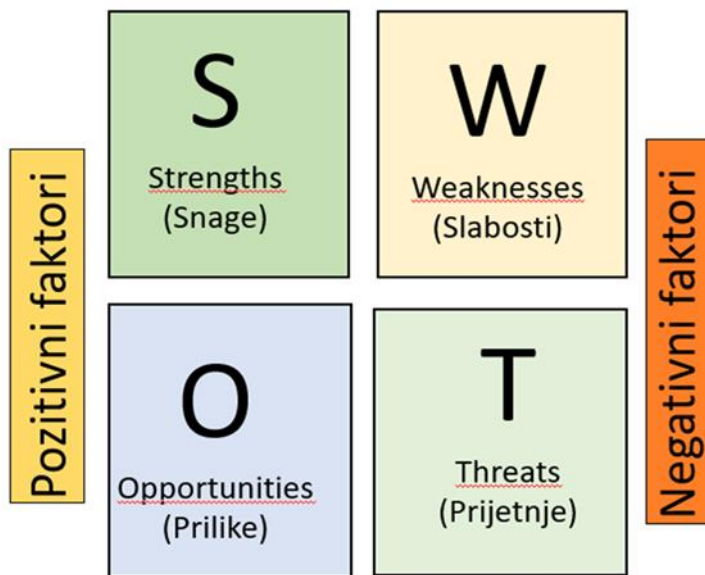


## 6. SWOT ANALIZA

SWOT analiza je jedan od instrumenata koji se može koristiti u postupku kreiranja strategije.

Radi se o kvalitativnoj analitičkoj metodi koja kroz četiri čimbenika nastoji prikazati snage, slabosti, prilike i prijetnje određene pojave ili situacije. Međutim, treba uzeti u obzir kako se radi o subjektivnoj metodi.

SWOT analiza je jedna od najpoznatijih i osnovnih tehnika strateške analize unutar poslovnih znanosti.



Slika 1 Prikaz koncepta SWOT analize

Promatranjem vlastitih snaga i slabosti u kombinaciji s prilikama i prijetnjama dolazi se do spoznaje kako poduzeti pravilne mjere i aktivnosti za postizanje strateških ciljeva.

Iznimno je važno naglasiti kako učinkovitost provođenja poslovnih procesa visoke razine složenosti, koji ovise o koordiniranom djelovanju različitih ustrojstvenih jedinica, kao i o usklađivanju zahtjeva koji proizlaze iz različitih stručnih područja rada, ovisi o nizu unutarnjih i vanjskih čimbenika. Stoga se u navedenom kontekstu ova analiza može razumjeti kao svojevrsni usporedni prikaz unutarnjih snaga i slabosti organizacije u odnosu na vanjske prilike i prijetnje s kojima se gradska uprava Grada Dubrovnika suočava u okviru upravljanja gradskom imovinom.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Tablica 3 SWOT analiza upravljanja imovinom Grada Dubrovnika

SNAGA (S)	SLABOSTI (W)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• priznata i poznata turistička destinacija na globalnoj razini</li> <li>• UNESCO – svjetska baština</li> <li>• visoka razina kulturne tradicije i razvoja</li> <li>• bogatstvo pojavnih oblika imovine</li> <li>• povoljni klimatski uvjeti i prirodne ljepote</li> <li>• postojeća institucionalizirana suradnja s drugim tijelima (Zaklada Blaga djela, Društvo prijatelja dubrovačke starine, razne zaklade)</li> <li>• raspoloživi administrativni i stručni kapaciteti</li> <li>• financijski kapaciteti</li> <li>• fond stanova i poslovnih prostora u vlasništvu Grada Dubrovnika</li> <li>• velika količina podataka</li> <li>• razvijene mjere i programi u području društvenih djelatnosti</li> <li>• dobra komunikacija s drugim javnopravnim tijelima</li> <li>• veliko iskustvo službenika</li> <li>• transparentnost i otvorenost prema građanima</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• nepredvidivost i dugotrajnost sudskih postupaka kao zapreka za raspolaganje određenim jedinicama imovine</li> <li>• propadanje i gubitak vrijednosti imovine kao izravna posljedica dugotrajnosti sudskih postupaka</li> <li>• prometna pristupačnost i ograničeno prostorno područje razvoja Dubrovnika</li> <li>• zakonska ograničenja u odnosu na raspolaganje imovinom</li> <li>• nepovezane i neusklađene evidencije imovine u različitim područjima rada (rascjepkane evidencije i baze)</li> <li>• nepotpuni podaci o imovini</li> <li>• monokultura u području turizma i nepovoljni utjecaj na cijene nepokretne imovine</li> <li>• pojedine jedinice i portfelji imovine u vlasništvu proračunskih korisnika</li> <li>• neutvrđena vrijednost i stanje svih portfelja imovine</li> <li>• djelomičan izostanak funkcionalne klasifikacije imovine</li> <li>• različite i nepovezane platforme i informatička rješenja</li> </ul>
PRILIKE (O)	PRIJETNJE (T)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• financijski potencijal i postojanje prostora za povećanje prihoda od imovine</li> <li>• uspostava primjenjive strukturirane klasifikacije imovine, osobito uz uzimanje u obzir zakonskih obveza te izvršavanja naloga i preporuka nadzornih tijela</li> <li>• povezivanje i/ili objedinjavanje imovinskih evidencija te omogućavanje transparentnog prikaza podataka u odnosu na iste</li> <li>• uspostava učinkovitih mehanizama za nadilaženje organizacijskih i strukturnih ograničenja uslijed statičnosti ustrojstvenog okvira kroz jasno definiranje radnih zadataka i nadležnosti unutar istih – projektni pristup</li> <li>• optimizacija poslovnih procesa za izvršavanje zakonskih obveza</li> <li>• unificiran pristup rješavanju imovinskopravnih odnosa u vezi imovine u vlasništvu proračunskih korisnika</li> <li>• uspostava posebnih pravila za postupanje s kompleksima imovine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• viša sila (potresi i druge prirodne nepogode)</li> <li>• opstanak velikog broj nepovezanih IT sustava (eksterna i interna komponenta)</li> <li>• normativna aktivnost središnje države i nepredvidivost normativnih intervencija u različita područja rada</li> <li>• ograničenja suradnje i ovisnost o postupanju drugih javnopravnih tijela</li> <li>• zbog dugotrajnosti postupaka prilikom rješavanja imovinskopravnih odnosa moguće je da Grad Dubrovnik bude neprihvatljivi prijavitelj na EU projektima</li> <li>• demografski problem starenja stanovništva</li> </ul>

## 7. STRATEŠKI CILJEVI

Definiranjem strateških ciljeva nastoji se ostvariti ekonomski svrhovito, učinkovito, djelotvorno i transparentno upravljanje gradskom imovinom.

Iz strateških ciljeva se daljnjom razradom deriviraju posebni ciljevi, kojima se detaljnije razrađuju strateški ciljevi i u kojima su definirane mjere za ispunjenje istih.

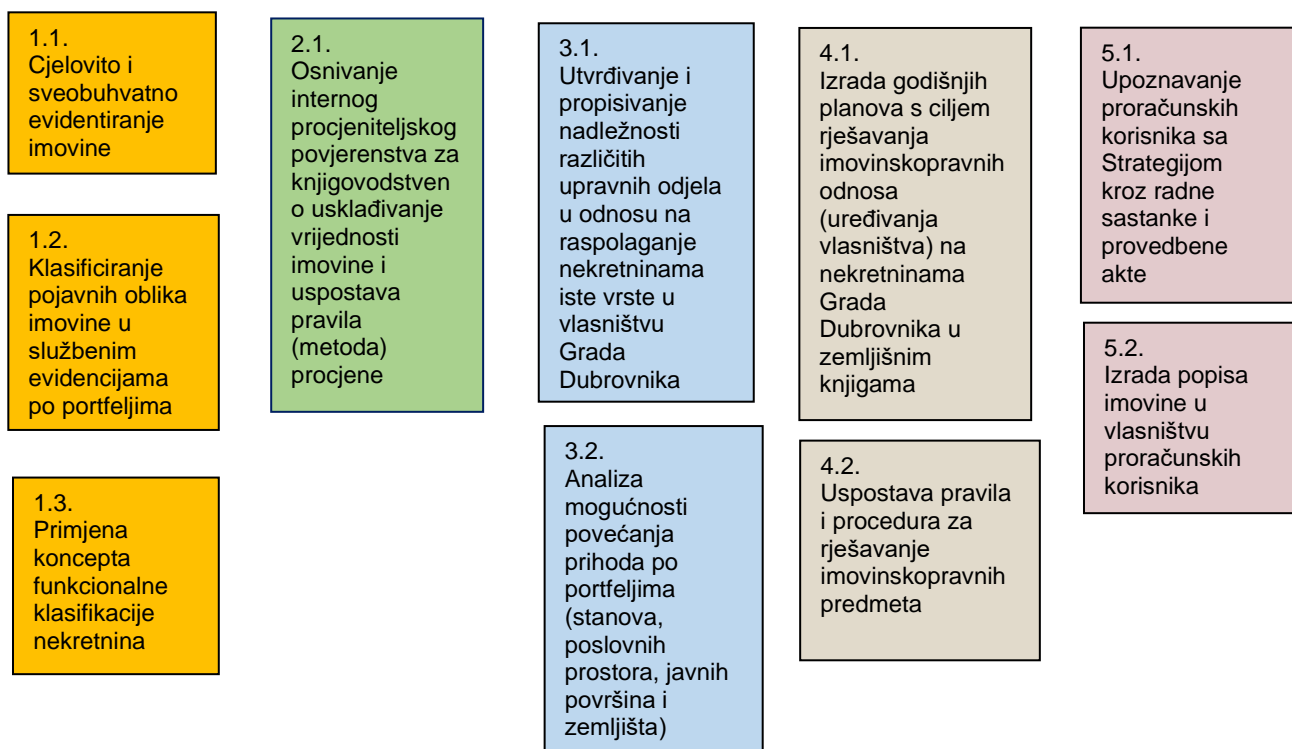
Mjera je skup međusobno povezanih aktivnosti kojima se izravno ili neizravno ostvaruju posebni odnosno strateški ciljevi.

Analogno navedenom, ciljevi više razine ostvaruju se sukcesivnim i/ili usporednim provođenjem i ostvarivanjem hijerarhijski niže postavljenih posebnih ciljeva, odnosno mjera.

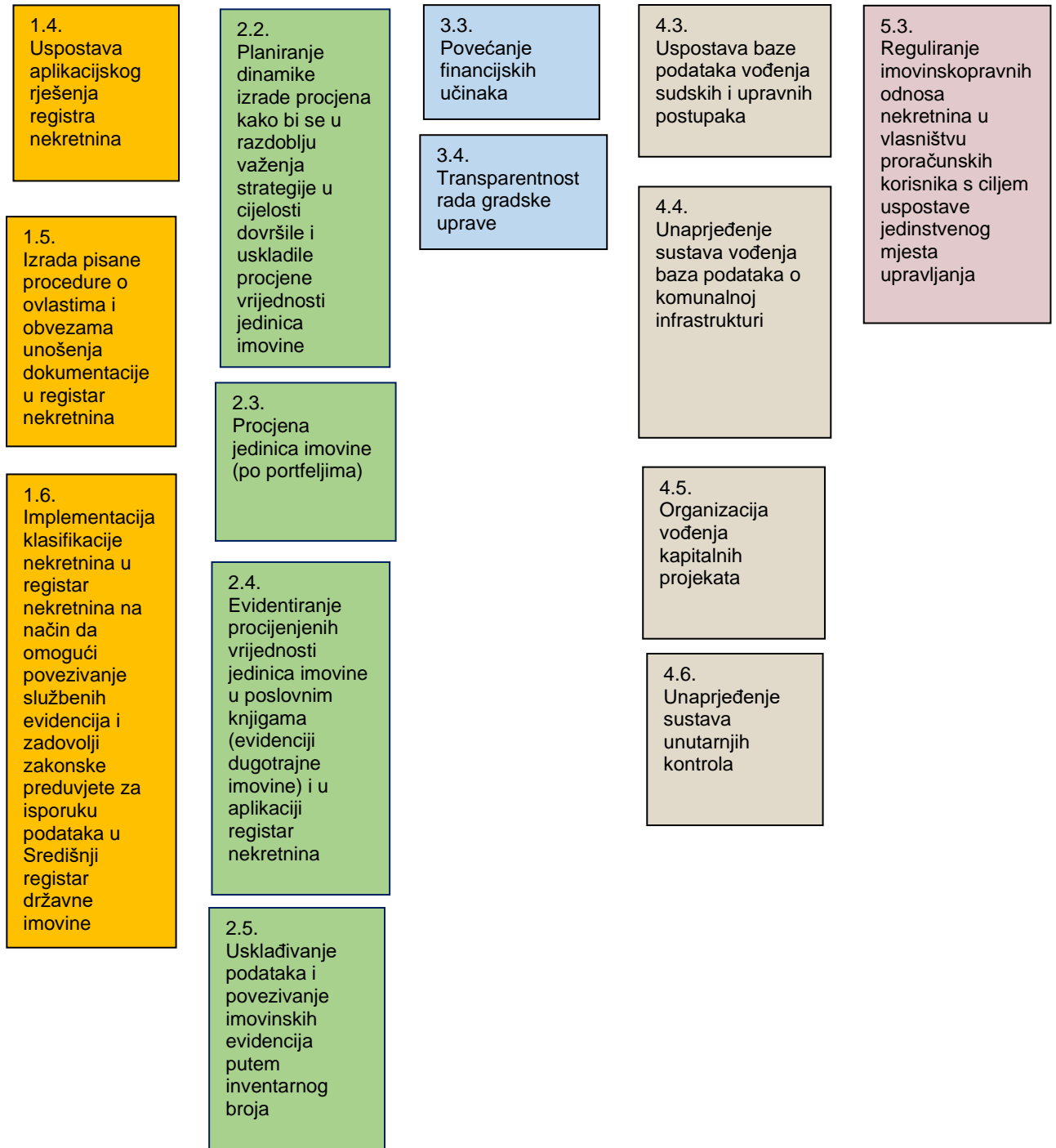
### Strateški ciljevi – vezani za upravljanje imovinom Grada Dubrovnika



### Posebni ciljevi – koji se nadovezuju na strateške ciljeve vezano za upravljanje imovinom Grada Dubrovnika



Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.



Tablica 4 Strateški i posebni ciljevi

## 7.1. Strateški cilj 1 Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje gradske nefinancijske imovine i uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja nekretnina

Učinkovitost u uređivanju i evidentiranju stvarnog stanja nekretnina povećava se uspostavom jedinstvenog mjesta evidentiranja ukupnosti gradske imovine.

Propisi koji se odnose na njihove poslove vrlo često različito određuju specifičnosti nekretnina pa tako postoje i suprotnosti između stvarnopravnog principa jedinstva zemljišnoknjižnog tijela i knjigovodstvenog principa evidentiranja imovine. U tom smislu je važno provesti restrukturiranje pojavnih oblika, koji su ranije upisani u evidencije, a u međuvremenu je provedeno niz aktivnosti na rješavanju imovinskopravnih odnosa, usklađenju katastra i zemljišne knjige, nove izmjere i slično.

Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje svih pojavnih oblika imovine Grada Dubrovnika predstavlja važan cilj jer bez sređenih, cjelovitih i sveobuhvatnih evidencija je otežano kvalitetno upravljati imovinom.

U okviru strateškog cilja 1 Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje gradske nefinancijske imovine i uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja nekretnina definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine
- klasificiranje pojavnih oblika imovine u službenim evidencijama po portfeljima
- primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina
- uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina
- izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina
- implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine.

### 7.1.1. Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine

Evidentiranje imovine predstavlja obvezu Grada Dubrovnika i svih pravnih subjekata kojima je Grad osnivač utemeljenu na izričitoj zakonskoj odredbi. Iako Grad Dubrovnik ima ustrojenu evidenciju poslovnih prostora, stanova i zemljišta koja se kontinuirano ažurira, kako bi se ispunila obveza unošenja podataka o gradskoj imovini u Središnji registar državne imovine potrebno je da isti podaci budu strukturirani na jedinstven način u skladu s odredbama podzakonskih akata. Imajući u vidu navedene zakonske obveze, bit će potrebno izvršiti analizu ljudskih potencijala (stručne kvalifikacije, opseg i složenost poslova koje obavljaju pojedini službenici i dr.), kao i eventualno izmijeniti unutarnji ustroj upravnih tijela.

U slučajevima kada stanje upisa nekretnina u katastarskom operatu i zemljišnoj knjizi ne odgovara stanju u naravi, preporuka je u aplikacijska rješenja koja koristi Grad Dubrovnik unijeti stvarno stanje nekretnina, odnosno stanje u naravi bez obzira kakav je upis u navedenim javnim očevidnicima, a sve kako bi se moglo planirati rješavanje imovinskopravnih odnosa na takvim nekretninama.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Nastavno, kako bi se mogla evidentirati sva nefinancijska imovina Grada Dubrovnika, a uvažavajući ustrojstvenu upravnu strukturu Grada Dubrovnika, provedbu ovog strateškog cilja treba promatrati kao dio ukupnosti mjera i aktivnosti određenih ovim, ali i drugim strateškim ciljevima kojima se definiraju mehanizmi međusobne suradnje upravnih tijela.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.1. Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine su:

- razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajnu i/ili periodičnu narav te shodno tome utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu
- uspostava načela evidentiranja stvarnog stanja svih pojava oblika imovine
- ažuriranje i dopuna evidencije komunalne infrastrukture na način da sadrži sve propisane podatke sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu
- provedba oglednog postupka evidentiranja jedne jedinice imovine u okviru komunalne infrastrukture u skladu s odredbama članka 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

### 7.1.2. Klasificiranje pojava oblika imovine u službenim evidencijama po portfeljima

Veliki dio imovine u vlasništvu Grada Dubrovnika čine nekretnine i to zemljišta, zgrade, stambeni objekti, poslovni prostori, ali i široki raspon nekretnina koje predstavljaju komunalnu infrastrukturu.

Nakon što se uspostavi aplikacijsko rješenje evidentiranja imovine, različita upravna tijela, polazeći od specifičnosti iz svoje nadležnosti kao i potreba koje se pojavljuju u svakodnevnom obavljanju redovnih poslova, će zahtijevati uporabu strukturirane baze podataka. Što znači „strukturirana baza podataka“? Prilikom opisa/upisa iste vrste nekretnine, različite struke, uz određeni broj općih, generičkih atributa, uz upisane nekretnine trebaju i različite specifične attribute, neophodne u obavljanju svog svakodnevnog, redovnog posla.

#### *Stvarnopravni aspekt*

Sve nekretnine u vlasništvu Grada Dubrovnika je u prvom redu nužno u potpunosti evidentirati, a sam opis nekretnine se zasniva na stvarnopravnim propisima. U naravi pojava oblici i specifični atributi nekretnine nisu standardizirani pa nije neuobičajeno da razni korisnici prilikom popisa imovine za isti pojava oblik koriste terminološki različite pojmove, npr. zgrada, objekt, građevina, kuća i sl.

Međutim, u ovom sučelju je važno popisati adresne podatke, vrstu nekretnine (uz svu terminološku različitost), površinu nekretnine, zemljišnoknjižne podatke, katastarske podatke, temelj stjecanja, vlasništvo, sporove u vezi s nekretninom i druge potrebne podatke. Ovim popisom je u naravi važno obuhvatiti identifikaciju, opis nekretnine te status vlasništva.

#### *Obveznopravni aspekt*

S obveznopravnog aspekta također je važno evidentirati korisnike nekretnina, podatke o nekretnini ili dijelu nekretnine koja se daje na korištenje, djelatnost koja se obavlja u

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

nekretnini, podatke o korisnicima, ugovorima sklopljenim sa korisnicima, roku na koji su ugovori sklopljeni, zakupnini, odnosno najamnini te sporovima u vezi s korištenjem nekretnine. Važno je obuhvatiti podatke u vezi s korištenjem nekretnina te sve podatke koji su potrebni za utvrđivanje učinkovitosti upravljanja nekretninom.

Pored Zakona o obveznim odnosima u primjeni je i niz specijalnih propisa koji uređuju najam stambenog, zakup i korištenje poslovnog prostora, ali i poslovanje ustanova kojih je osnivač/suosnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u zadovoljavanju javnih potreba građana.

Grad Dubrovnik je ustrojio evidenciju poslovnih prostora, stanova, zemljišta i javnih površina u koju se redovito unose podaci sa stvarnopravnog i obveznopravnog aspekta.

### *Proračunski aspekt*

Za razliku od prethodno navedenih aspekata, evidencijsko sučelje s aspekta proračunskog računovodstva propisano je prethodno citiranim propisima koji uređuju područje proračunskog računovodstva.

U naravi su obveznici evidencije dužni ustrojiti pomoćnu knjigu analitike te podatke o imovini unositi i voditi u skladu s klasifikacijom pojava oblika imovine prema rasporedu računa računskog plana za proračunsko računovodstvo. Grad Dubrovnik ima ustrojenju Analitičku evidenciju koja se usklađuje s Glavnom knjigom.

Postojanje strukturirane stvarnopravne evidencije predstavlja preduvjet za točno i zakonito vođenje predmetne evidencije dugotrajne imovine, u koju se preuzimaju adresni podaci o nekretninama te ostali specifični stvarnopravni podaci o zemljišnoknjižnom i katastarskom stanju svake pojedine jedinice imovine.

Atributi koji se u ovom sučelju vode, razlikuju se od atributa navedenih unutar stvarnopravnog i obveznopravnog stajališta, prije svega iz razloga jer su isti, uključujući određene specifične podatke i način njihova vođenja, određeni i zadani na temelju izričitih odredbi pozitivnih propisa, odnosno nisu proizvoljni i ne ovise o volji Grada Dubrovnika.

Knjigovodstvenu evidenciju i stvarnopravnu evidenciju nije moguće voditi kao jednu aplikaciju zbog različitosti u djelovanju osnovnih principa pravnih, ekonomskih, odnosno računovodstvenih znanosti/područja rada.

Primjera radi navodi se kako su prema načelu pravnog jedinstva zemljišnoknjižnog tijela, zgrade i druge samostalne građevine i naprave na površini ili ispod površine zemljišta, kao i svi drugi korisni dijelovi zemljišta sastavni dio zemljišta. S druge strane prema pravilima računskog plana zemljište se iskazuje odvojeno od zgrade.

Pravna i računovodstvena dimenzija upisa, iako se ne može uskladiti, može se povezati, a koja okolnost ovisi o organizacijskoj strukturi povezivanja baze podataka unutar samog Grada Dubrovnika.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.2. Klasificiranje pojava oblika imovine u službenim evidencijama po portfeljima su:

- usvajanje i implementacija pojmova utvrđenih u ovoj Strategiji, odnosno drugih prilagođenih pojmova od strane upravnih tijela, za sve pojmove u vezi kojih postoje dvojbe o značenju, ako su stručni ili dvosmisleni, odnosno ako se koriste u užem ili širem smislu od uobičajenog
- razrada i definiranje obveznopravnih podataka o imovini koji će se voditi u evidenciji nekretnina
- razrada i definiranje stvarnopravnih podataka o imovini koji će se voditi u evidenciji nekretnina.

### 7.1.3. Primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina

Koncept funkcionalne klasifikacije nekretnina, temeljen na pozitivnim međunarodnim i domaćim iskustvima u procesima unapređenja modela upravljanja imovinom jedinica lokalne samouprave<sup>39</sup>, predstavlja bitnu smjernicu za definiranje politike ulaganja, korištenja i naplate prihoda od imovine.

Osnovna klasifikacija pojava oblika imovine (portfelja) po ovom konceptu dijeli se na:

**A – OBVEZNU** imovinu koju Grad Dubrovnik mora imati za ispunjenje poslova iz svojeg djelokruga

**B – DISKRECIJSKU** imovinu s kojom Grad Dubrovnik pruža potporu izvan svojeg obvezujućeg djelokruga i

**C – PRIHODOVNU** imovinu za ostvarivanje prihoda od imovine Grada Dubrovnika.

Važnost klasifikacije ogleda se u činjenici što se za svaku grupu, odnosno klasifikacijsku skupinu nekretnina, posebno definiraju principi koji pojednostavljaju proces upravljanja, korištenja i raspolaganja nekretninama te ga čine lako primjenjivim i konačno transparentnim za javnost.

#### **Klasifikacijska funkcija skupine A – OBVEZNA**

Kao što je već prethodno navedeno, Grad Dubrovnik u svom samoupravnom djelokrugu obavlja poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbano planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova, tjelesnu kulturu i šport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet, održavanje javnih cesta te izdavanje dokumenata prostornog planiranja.

Principi za optimalno raspolaganje OBVEZNOG imovinom (A) su:

- maksimalizirati učinkovitost imovine klasificirane A
- minimizirati troškove zadržavajući kvalitetu imovine na zadovoljavajućoj razini za svu imovinu klasificiranu A.

---

<sup>39</sup> Kaganova O., Underland C.: Implementing Municipal Asset Management Reform in Countries with Emerging Markets: Lessons Learned, Kaganova, O., McKellar J. (edit): Managing Government Property Assets – International Experiences, The Urban Institute Press, Washington, D.C., 2006. str. 300



## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Učinak imovine za obvezne zadaće može se optimizirati:

- povećanjem djelotvorne namjene objekata, postavljanjem zahtjeva da upravna tijela opravdaju potražnju za tim prostorom
- svođenjem tekućih troškova na najmanju moguću mjeru
- smještajem upravnih tijela u funkcionalna, a ne atraktivna područja
- poznavanjem najviše i najbolje namjene imovine i izradom cost-benefit analize kako bi se opravdala namjena određene imovine za potrebe Grada Dubrovnika.

### **Klasifikacijska funkcija skupine B – DISKRECIJSKA**

Klasifikacija nekretnina u skupinu B predstavlja sve one nekretnine koje je Grad Dubrovnik, kao svoje diskrecijsko pravo, u mogućnosti dati na korištenje nevladinom sektoru, političkim strankama, kulturnim i sportskim udrugama pa i građanima, uvažavajući njihove potrebe sukladno svojim fiskalnim mogućnostima.

Principi za optimalno raspolaganje DISKRECIJSKOM imovinom (B) su:

- identificirati, analizirati i minimizirati troškove nepokretne imovine klasificirane pod B
- korisnici trebaju sudjelovati ili pak sami održavati imovinu
- Grad Dubrovnik mora biti siguran da su plaćeni porezi i troškovi osiguranja te da je imovina dobro održavana.

### **Klasifikacijska funkcija skupine C – PRIHODOVNA**

U ovu klasifikacijsku skupinu ulazi imovina koja ima prvenstveno ulogu ostvarivanja prihoda i predstavlja sve one nekretnine koje Gradu Dubrovniku trenutno nisu potrebne za obavljanje nadležnosti iz svojeg djelokruga.

Kod inventure nekretnina potrebno je u bazi podataka za svaku jedinicu imovine označiti sadašnju funkciju nekretnine. Kod promatranja nekretnine važno je uzeti u obzir i njezin potencijal, s obzirom na lokaciju, namjenu, veličinu, moguće bolje korištenje, vlasništvo, planove Grada Dubrovnika i druge relevantne čimbenike. Znači, pored navedene trenutne funkcije u bazi podataka treba ujedno upisati i funkciju koja bi bila optimalna za tu nekretninu.

Principi za optimalno raspolaganje PRIHODOVNOM imovinom (C) su:

- maksimalizirati neto prihode imovine klasificirane C
- primijeniti tržišne principe u upravljanju imovinom klasificiranom C
- prodaja jedinica imovine s lošim financijskim rezultatima radi ostvarenja jednokratnih prihoda u proračun Grada Dubrovnika
- smanjenje troškova održavanja i obveza za jedinice imovine koje nije moguće iznajmiti ili prodati.

Iz perspektive financijskih ciljeva odnosno učinaka, svaka klasifikacijska skupina ima principe upravljanja, kako je prikazano u sljedećoj tablici.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Tablica 5 Klasifikacijske skupine prema vrsti nekretnina i financijskim ciljevima

Klasifikacijska funkcija imovine	Vrsta nekretnina	Financijski ciljevi (učinci)
<b>A</b> – Obvezna imovina	Objekti i prostori gradske uprave i samouprave, komunalna infrastruktura	Maksimiziranje efekata korištenja, minimiziranje troškova
<b>B</b> – Diskrecijska imovina	Poslovni prostori za nevladine udruge, političke stranke, djelatnosti socijalne skrbi te odgoja i obrazovanja...	Minimiziranje troškova
<b>C</b> – Prihodovna imovina	Poslovni prostori za zakup, stanovi za tržišni najam, terase, parkirališta...	Maksimiziranje financijskog povrata

Značajan broj jedinica imovine iz pojedinih portfelja može imati različitu klasifikacijsku funkciju. Tako npr. jedan poslovni prostor može biti u skupini A – kada se radi o prostoru za potrebe lokalne samouprave, može biti u skupini B – kada se koristi za potrebe udruga civilnog društva ili pak u skupini C – kada se radi o poslovnom prostoru namijenjenom za zakup po tržišnim uvjetima.

Nadležnost za promjenu funkcionalne klasifikacije pojedine nekretnine ili pak cijele grupe nekretnina (portfelja, potportfelja) mora biti jasno definirana.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.3. Primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina su:

- izvršenje potpune klasifikacije svih jedinica imovine
- izvršenje prilagodbe klasifikacije javnih oblika nekretnina u službenim evidencijama gradske imovine
- implementacija klasifikacije nekretnina u informatičko rješenje/registar nekretnina.

### 7.1.4. Uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina

Ustroj aplikacijskog rješenja centralnog registra imovine Grada Dubrovnika, kao zajedničke sveobuhvatne baze podataka o svim javnim oblicima nefinancijske imovine, nužan je preduvjet za učinkovito, djelotvorno i transparentno upravljanje imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Centralni registar imovine, kao detaljna i sveobuhvatna analitička evidencija o svim pojavnim oblicima nefinancijske imovine treba zamijeniti sve pomoćne evidencije koje se vode u pojedinim gradskim upravnim tijelima. Kako se uglavnom radi o nestandardiziranim i tehnološki neujednačenim programskim rješenjima i evidencijama vođenim u različitim alatima (Word, Excel, Access i dr.), to će njihovo preuzimanje biti pojedinačno i individualno.

U zajednički informacijski sustav Grada Dubrovnika predlaže se povezati Centralni registar imovine s analitičkom knjigovodstvenom evidencijom nefinancijske imovine i posredno s Glavnom knjigom. Ujedno, neophodna je direktna veza s uredskim poslovanjem odnosno dokumentacijskim sustavom (DMS).

Ustrojavanjem centralnog registra imovine steći će se tehnički preduvjeti za provedbu naloga i preporuka kako Državnog ureda za reviziju tako i interne revizije Grada Dubrovnika.

Kvalitetno ustrojen registar imovine podloga je za uvođenje jednoobraznih postupaka i aktivnosti u procesu evidentiranja dugotrajne nefinancijske imovine i ujedno predstavlja izvor podataka za upravljački izvještajni sustav.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.4. Uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina su:

- izrada analize svih aplikacijskih rješenja i mogućnost njihovog povezivanja u Gradu Dubrovniku
- osiguranje tehničkih pretpostavki za uvođenje aplikacijskog rješenja registra nekretnina
- unaprijeđenje i/ili izrada novog aplikacijskog rješenja s ciljem korištenja svih upravnih tijela Grada Dubrovnika radi evidentiranja poslovnih događaja iz svoje nadležnosti
- implementacija aplikacijskog rješenja registar nekretnina u gradskim upravnim tijelima.

### 7.1.5. Izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina

Polazeći od činjenice kako imovinom Grada Dubrovnika ovisno o nadležnosti upravlja više upravnih tijela, nameće se obveza izrade pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u centralni registar nekretnina.

U tu svrhu se predlaže donijeti odgovarajuću proceduru (pravilnik) kojom će se propisati oblik, sadržaj i način vođenja aplikacijskog rješenja registra nekretnina kao imovinskopravne evidencije koja sadrži osnovne indikatore (npr. vlasnički list, ugovor, dozvola iz područja gradnje, geodetski i drugi elaborati), koji će omogućiti povezivanje s analitičkom knjigovodstvenom evidencijom dugotrajne imovine.

Pravilnikom je moguće odrediti da podatke koji nastaju u svezi s korištenjem nekretnina u vlasništvu Grada Dubrovnika odnosno nekretnina pod upravljanjem Grada Dubrovnika, u bazu podataka upisuju i ažuriraju gradska upravna tijela koja u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti stvaraju poslovne podatke koji se evidentiraju.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.5. Izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina su:

- izrada procedure o ovlastima unošenja dokumentacije u registar nekretnina
- izrada procedure o obvezama dostave i unošenja dokumentacije u registar nekretnina
- izrada procedure za dostavu dokumentacije u evidenciju dugotrajne imovine
- provedba procedure u gradskim upravnim tijelima koja vode evidencije o imovini iz svoje nadležnosti
- unaprjeđenje procesa prikupljanja podataka i njegova stalna dogradnja.

### 7.1.6. Implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine

Radi ispunjenja obveze unošenja podataka o gradskoj imovini u Središnji registar državne imovine, potrebno je da podaci budu strukturirani na jedinstven način u skladu s odredbama podzakonskih akata koje je *de lege ferenda* potrebno donijeti<sup>40</sup>. Međutim, kako bi se mogla evidentirati sva nefinancijska imovina Grada Dubrovnika, a uvažavajući ustrojstvenu upravnu strukturu Grada Dubrovnika, kao i brojnost te raznolikost vrsta i pojava oblika gradske imovine, evidentiranje imovine podrazumijeva obavljanje radnih aktivnosti koje nadilaze strogo strukturirane i taksativno navedene nadležnosti različitih upravnih tijela Grada Dubrovnika.

Kako bi se sve navedeno moglo ažurno pratiti i prikazivati u okviru središnjeg registra ili registra gradske imovine, potrebno je utvrditi i implementirati jedinstven, cjelovit i sveobuhvatan sustav identificiranja, klasificiranja i označavanja svih pojava oblika imovine, odnosno svih jedinica imovine unutar pojedinog pojavnog oblika.

Stoga, provedbu ovog strateškog cilja ne treba promatrati kao strogo strukturiranu samostalnu cjelinu, već kao dio ukupnosti mjera i aktivnosti određenih ovim, ali i drugim strateškim ciljevima kojima se definiraju mehanizmi međusobne suradnje gradskih upravnih tijela.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 1.6. Implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine su:

- razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajnu i/ili periodičnu narav te shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu
- razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju jednokratni karakter i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu
- usvajanje, uspostava i implementacija jedinstvenog ID sustava za sve portfelje imovine

---

<sup>40</sup> Pravilnik i Uredba iz članka 7. Zakona o Središnjem registru državne imovine (Narodne Novine 112/18)

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine nakon stupanja na snagu Pravilnika o tehničkoj strukturi podataka.

### 7.2. Strateški cilj 2 Procjena vrijednosti imovine i povezivanje internih imovinskih evidencija putem inventarnog broja

Kako bi Grad ekonomično i učinkovito upravljao svojom imovinom nužno je znati koliko imovine Grad Dubrovnik ima i koliko ta imovina vrijedi. Kako bi se došlo do podataka o navedenom, potrebno je ispuniti nekoliko preduvjeta kao što su interna procjena svih nekretnina u vlasništvu Grada Dubrovnika i usklađivanje i povezivanje internih evidencija.

U okviru strateškog cilja 2 Procjena vrijednosti imovine i povezivanje internih imovinskih evidencija putem inventarnog broja definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene
- planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine
- procjena jedinica imovine (po portfeljima)
- evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina
- usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja.

#### 7.2.1. Osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene

Procjena vrijednosti nekretnina za potrebe analitičkog knjigovodstva provodi se na temelju vjerodostojnih knjigovodstvenih isprava (račun, ugovor, zaključak internog procjeniteljskog povjerenstva).

Postupak vrednovanja imovine uređen je s više propisa, no za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ključna je obvezujuća Uputa Ministarstva financija o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske iz 2018. godine kojoj je cilj konsolidirana bilanca i izvještavanje o financijskom položaju Republike Hrvatske.

Postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine može se provesti:

- internom procjenom - po internom povjerenstvu proračunskog i izvanproračunskog korisnika na temelju aproksimativne usporedne metode (koristeći dostupne informacije s tržišta, Porezne uprave, katastra i dr.)
- po ovlaštenom procjenitelju - u iznimnim slučajevima ako je imovina u postupku otuđenja, zamjene, pred otuđenjem i sl.
- u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne novčane jedinice - za svaku pojedinu imovinsku česticu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće, procjenjivati.

Specifične vrste imovine koje spadaju u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i sl. procjenjuju se u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne novčane jedinice.

Procjene vrijednosti imovine po ovlaštenom procjenitelju provode se u slučajevima u kojima Grad Dubrovnik ima namjeru raspolagati određenom nekretninom. Procjena svih nekretnina po ovlaštenom procjenitelju je skupa i ne preporuča se za potrebe analitičkog knjigovodstva. U slučajevima kada Grad Dubrovnik ima namjeru raspolagati određenom nekretninom, postupak procjene se provodi po ovlaštenom procjenitelju na temelju Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina<sup>41</sup>.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.1. Osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađivanje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene su:

- donošenje zaključka o osnivanju internog procjeniteljskog povjerenstva
- određivanje članova internog procjeniteljskog povjerenstva
- definiranje zadataka članova internog procjeniteljskog povjerenstva.

#### 7.2.2. Planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine

Provođenje postupka interne procjene nekretnina svakako se ne ubraja u redovni rad službenika koji će biti angažirani na navedenim poslovima. Za učinkovito provođenje internih procjena izrađenih po internom procjeniteljskom povjerenstvu nužan je angažman službenika, ali i definiranje procedura rada i planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u vremenskom roku važenja ove Strategije procijenila većina imovine u vlasništvu Grada Dubrovnika i uskladilo stanje imovine u evidenciji dugotrajne imovine i registru nekretnina, a da se pri tome ne ugrožava redovan rad službenika angažiranih na izradi internih procjena.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.2. Planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine su:

- intenziviranje procjena jedinica imovine koje nisu evidentirane ni procijenjene
- za svaku godinu važenja ove Strategije izrada plana interne procjene.

#### 7.2.3. Procjena jedinica imovine (po portfeljima)

Navedena Uputa Ministarstva financija daje nekoliko ključnih pristupa u vrednovanju imovine kao što su:

- vrednovanje na temelju procijenjene vrijednosti imovine (troškovna metoda odnosno trošak zamjene)
- vrednovanje na osnovi očekivanih prihoda od uporabe (prihodovna metoda)
- tržišno vrednovanje prema pojavnim obilježjima sličnoj imovini (usporedna odnosno poredbena metoda) i
- evidentiranje po jednoj novčanoj jedinici.

---

<sup>41</sup> Narodne novine 78/15

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Postupak procjene vrijednosti do sada neevidentirane imovine obveza je svih vlasnika/korisnika imovine, a dužni su je provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

Knjigovodstvene vrijednosti imovine utvrđene procjenama provedenima internom procjenom i u iznosu od jedne kune relevantne su isključivo za svrhu iskazivanja u bilanci Grada Dubrovnika i Središnjem registru državne imovine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.3. Procjena jedinica imovine (po portfeljima) su:

- analiza i po potrebi revidiranje vrijednosti ranije procijenjenih jedinica imovine, a čije vrijednosti evidentno višestruko odstupaju od realnih
- definiranje procedura za internu procjenu različitih pojavnih oblika imovine (stanova, poslovnih prostora, zemljišta, komunalne infrastrukture)
- definiranje prioritetnih portfelja imovine za internu procjenu.

### 7.2.4. Evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina

Grad Dubrovnik dužan je voditi evidencije i registre (npr. analitička knjigovodstvena evidencija i evidencija komunalne infrastrukture) u skladu s posebnim propisima, uglavnom u području proračunskog računovodstva i komunalnog gospodarstva.

Tako su, između ostaloga, u skladu s odredbama članka 7. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu, obveznici njegove primjene dužni voditi analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine, a s obzirom na to da pojam „nefinancijska imovina“ obuhvaća svu pokretnu i nepokretnu imovinu u vlasništvu svakog pojedinog grada ili općine, riječ je o strukturiranom skupu podataka koji se može smatrati evidencijom imovinske naravi.

S druge strane, kao što je uvodno navedeno, od 4. kolovoza 2018. godine na snazi je Zakon o komunalnom gospodarstvu, koji u članku 63. i 131. propisuje obvezu svih gradova i općina da ustroje i vode vlastite evidencije komunalne infrastrukture.

Obje bi se prethodno navedene evidencije, kao što je već navedeno trebale preklapati. Međutim, takvo preklapanje nije sadržajno podudarno u odnosu na podatke koji se prikupljaju za svaku jedinicu imovine, a to u bitnoj mjeri isključuje njihovu međusobnu operativnu iskoristivost. Navedena okolnost istovremeno implicira nužnost i potrebu višestrukog evidentiranja istih jedinica imovine, ali u okviru različitih područja rada i nadležnosti.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.4. Evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina su:

- izrada pisane procedure o obvezi dostavljanja i unošenja dokumentacije u registar nekretnina i analitičku knjigovodstvenu evidenciju
- evidentiranje imovine u poslovnim knjigama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

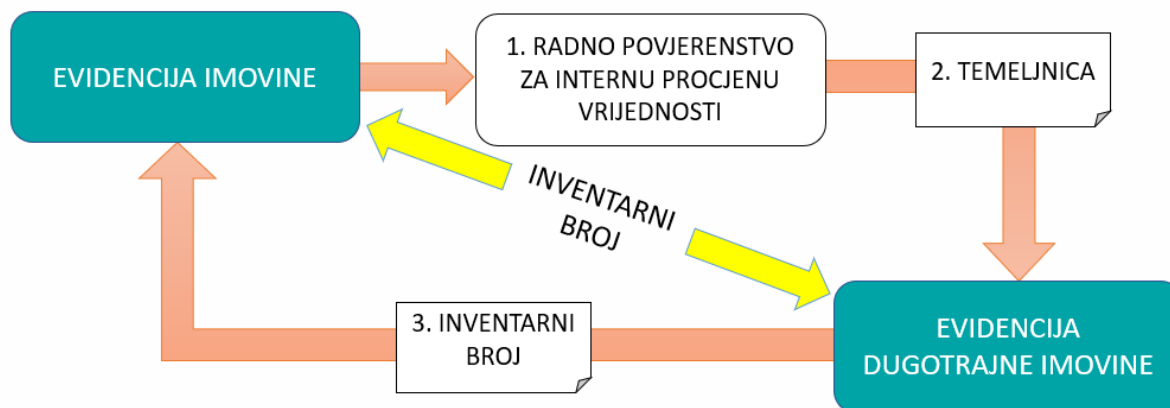
- implementacija (i po potrebi dorada) procedure za provedbu procjena u poslovnim knjigama
- provođenje procjene u evidenciji dugotrajne imovine
- provođenje procjene u registru nekretnina.

### 7.2.5. Usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja

Državni ured za reviziju kontinuirano nalaže jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti identifikacijski broj i analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva povezati s evidencijom komunalne infrastrukture i drugim evidencijama o imovini.

Navedeno implicira nužnost uspostave vrlo uske suradnje između ustrojstvenih jedinica i službenika nadležnih za poslove računovodstva i financija s ustrojstvenim jedinicama i službenicima u čijoj je nadležnosti obavljanje poslova u području kako komunalnog gospodarstva, točnije poslova u vezi evidentiranja komunalne infrastrukture, tako i poslova upravljanja ostalom dugotrajnom imovinom.

Dakle, povezivanje se odnosi i na dugotrajnu imovinu u vlasništvu Grada Dubrovnika, što također podrazumijeva uspostavu daljnje suradnje između svih ustrojstvenih jedinica i službenika koji se u okviru svojih nadležnosti, izravno ili neizravno, bave poslovima upravljanja imovinom u najširem smislu.



Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija



## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 2.5. Usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja su:

- radna koordinacija upravnih tijela nadležnih za poslove evidentiranja gradske imovine, za poslove evidentiranja komunalne infrastrukture i za poslove financija i proračuna, s ciljem uspostave i primjene dostave podataka o imovini
- vođenje analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivanje imovine i obveza
- za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti jedinstveni inventarni broj
- uspostava jedinstvenog IB (inventarnog broja) sustava za sve portfelje imovine u vlasništvu Grada u službenoj evidenciji imovine Grada
- analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva povezati s drugim evidencijama o imovini.

### 7.3. Strateški cilj 3 Menadžersko upravljanje imovinom

Ovaj strateški cilj predstavlja metodološku novinu u odnosu na dosadašnji pristup upravljanju imovinom Grada Dubrovnika.

Kod ovog strateškog cilja naglasak je na menadžerskom tj. upravljačkom pristupu. Naime, sva pozitivna iskustva koja se primjenjuju u privatnom sektoru moguće je primijeniti i kod upravljanja dijelom javne imovine.

Povećanje financijskih efekata ide u smjeru željenog ostvarenja boljih financijskih rezultata u gradskom proračunu. To može biti smanjenje rashodovne strane ili pak povećanje prihodovne strane, a najbolje jedno i drugo. Kako je ključna svrha postojanja lokalne samouprave pružanje povoljnog okruženja za razvoj gospodarstva, zadovoljenje svih potreba građana i osigurane održivosti za buduće naraštaje, to jasno ukazuje da jedinice lokalne samouprave imaju velike obveze (rashode), koje u gospodarenju s imovinom moraju uskladiti, ali i postizati bolje financijske efekte odnosno rezultate s imovinom koja je na neki način trenutno višak, tj. s imovinom koja je na raspolaganju za ostvarenje prihoda.

U okviru strateškog cilja 3. Menadžersko upravljanje imovinom, definirani su i sljedeći posebni ciljevi:

- utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika
- analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta)
- povećanje financijskih učinaka
- transparentnost rada gradske uprave.

#### 7.3.1. Utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika

S obzirom na multidisciplinarnu slojevitost, brojnost i složenost poslova obuhvaćenih u okviru pojma upravljanja imovinom, utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste postavlja se kao jedan od posebnih strateških ciljeva. Provođenje ovog strateškog cilja uključuje niz sukcesivno povezanih te koordiniranih radnji i aktivnosti svih upravnih tijela, od

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

predlagatelja i donositelja općih i pojedinačnih akata pa do provedbe istih akata u upravnim tijelima Grada Dubrovnika.

Navedeno, kao nužni preduvjet uređivanju složenih imovinskopravnih odnosa u odnosu na svu gradsku imovinu, obuhvaća izrazito visoku razinu svijesti donositelja odluka u Gradu Dubrovniku o nužnosti strateškog i projektno orijentiranog pristupa navedenom problemu. Nastavno na navedeno pristupa se poduzimanju i provođenju svih operativnih pravnih poslova i postupaka koji zahtijevaju koordiniranu suradnju službenika koji raspolažu izrazito visokom razinom stručnosti u području prava, kao i radnim iskustvom potrebnim za provedbu istih.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.1. Utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika su:

- edukacija predstavnika nadležnih upravnih tijela s ciljem informiranja o značenju pojmova i opisa poslovnih procesa koji podrazumijevaju njihovo djelovanje
- omogućavanje izravnog uvida u baze podataka i/ili dodjela ovlasti uvida u sva informatička rješenja i/ili baze koje sadrže podatke od značaja za evidentiranje imovine i poslovnih događaja u vezi raspolaganja imovinom od strane svih relevantnih dionika procesa, posebno za komunalnu infrastrukturu i posebno za svu ostalu nepokretnu imovinu u vlasništvu Grada Dubrovnika
- distinkcija poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajni karakter, kao i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu, uz osobiti naglasak, obzirom na veličinu portfelja imovine i brojnost poslovnih događaja koje je potrebno evidentirati, na suradnju s upravnim tijelima nadležnim za poslove evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama
- distinkcija poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju jednokratni karakter i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu – projektni pristup
- implementacija jedinstvenog IB (inventarnog broja) sustava za sve portfelje imovine, uvažavajući pritom posebnosti svih kategorija komunalne infrastrukture.

### 7.3.2. Analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta)

Primjena modela financijskih analiza sukladno namjeni svake jedinice imovine temelji se na analitičkom pristupu koji, kroz vrednovanje financijskog doprinosa svake jedinice imovine, sukladno njezinoj funkcionalnoj skupini, daje jasnu sliku kakvi su učinci upravljanja s tom jedinicom imovine.

Financijska analiza neophodna je za ocjenu financijskih učinaka od upravljanja imovinom koja je namijenjena za ostvarivanje prihoda. Za izračun učinkovitosti upravljanja, mjereno kroz stopu kapitalizacije (**Sk**), potrebno je imati tri<sup>42</sup> ključna podatka za svaku jedinicu imovine koja se na taj način analizira:

---

<sup>42</sup> Prema PRLS metodologiji, dok Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina Sk definira kao 'stopu prinosa nekretnine' i u obzir uzima još dva elementa: starost građevine i vrijednost zemljišta.

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

- ukupan godišnji prihod
- ukupan godišnji rashod
- vrijednost nekretnine.

Primjer 1 – Poslovni prostor za obavljanje ugostiteljske djelatnosti ukupne površine 36,07 m<sup>2</sup>

$$Sk = \frac{\text{Neto godišnji prihod}}{\text{Vrijednost nekretnine}} = \frac{24.931,71 \text{ EUR}}{331.136,87 \text{ EUR}} = 7,53\%$$

Primjer 2 – Poslovni prostor za obavljanje ugostiteljske djelatnosti ukupne površine 29,14 m<sup>2</sup>

$$Sk = \frac{\text{Neto godišnji prihod}}{\text{Vrijednost nekretnine}} = \frac{37.567,99 \text{ EUR}}{323.274,89 \text{ EUR}} = 11,62\%$$

Stopa kapitalizacije za imovinu klasificiranu u skupini **C** treba biti minimalno u visini bankovne kamatne stope na oročena sredstva u visini vrijednosti nekretnine.

Iz ove jednostavne formule jasno je da su ključni čimbenici: neto godišnji prihod i kvalitetna naplata, te vrijednost nekretnine. Svaka promjena direktno utječe na visinu stope kapitalizacije, tj. prinosa od nekretnine. Ako dođe do poremećaja na tržištu i padne interes te se smanje godišnji neto prihodi, to će ujedno značiti i smanjenje stope kapitalizacije.

Nadalje, promjena vrijednosti nekretnine kroz povećanje ili smanjenje će značiti smanjenje odnosno povećanje stope kapitalizacije, tj. godišnjih neto prihoda.

Važno je voditi računa o troškovima koji nastaju na analiziranoj jedinici imovine. Naime, kako se neto godišnji prihod dobiva na način da se od ukupnog godišnjeg prihoda oduzmu nastali troškovi, jasno je da neevidentiranje podataka o troškovima iz proračuna Grada Dubrovnika može dati sasvim krivu sliku o financijskih učincima analizirane jedinice imovine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.2. Analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta) su:

- kontinuirane analize odabranih uzoraka za prikaz financijskih efekata od različitih nekretnina iz **C** skupine
- analiza rezultata i predlaganje promjene portfelja za prenamjenu nekretnina odnosno 'seljenje' iz jedne u drugu funkcionalnu skupinu
- analiza godišnjih prihoda po odabranim uzorcima i predlaganje aktivnosti za poboljšanje rezultata.

### 7.3.3. Povećanje financijskih učinaka

Rentabilno i racionalno upravljanje gradskom imovinom svakako predstavlja važan cilj u ostvarenju ove Strategije, a ono se može postići uz primjenu dva različita načina. Prvi se odnosi na skupinu nekretnina koje, bez obzira na svoju klasifikacijsku funkciju<sup>43</sup>, posjeduju potencijal generiranja značajnih financijskih prihoda. Povećanje

<sup>43</sup> vidjeti Strateški cilj 1, posebni cilj 1.3.

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

financijskih učinaka od imovine može se realizirati kroz povećanje prihoda i/ili smanjenje rashoda, ovisno o tome o kakvoj je vrsti imovine riječ, uz napomenu kako nije ni pravno ni faktično moguće očekivati dosljednu primjenu istih načela u odnosu na sve kategorije gradske imovine.

Povećanje prihoda od imovine može se ostvariti na više različitih načina, od kojih se neki navode u nastavku:

- revitalizacija zapuštenih nekretnina i njihovo stavljanje u funkciju ostvarivanja prihoda jednokratno prodajom, kroz investicijski ciklus ili zakupom
- otuđenje objekata javne namjene na atraktivnim lokacijama te osiguranje funkcionalnih objekata na pristupačnim lokacijama s kvalitetnijim prostorom za zaposlene, uključujući mogućnost korištenja parkirnih mjesta na manje atraktivnim lokacijama
- postizanjem realnih tržišnih cijena za nekretnine koje se daju u zakup/najam
- povećanje prihoda od telekomunikacijskih, prometnih i drugih vodova
- povećanje prihoda od korištenja javnih površina u reklamne svrhe
- povećanje prihoda od naknada za koncesije
- povećanje prihoda kroz rješavanje imovinskopravnih odnosa na gradskim nekretninama za koje su ishođena pravomoćna rješenja o izvedenom stanju
- niz drugih koje će biti u projekcijama godišnjih planova.

Iz navedenoga proizlazi kako javne površine predstavljaju posebno pogodan resurs za ostvarivanje prihoda. Taj potencijal se ogleda u daleko nižoj vrijednosti nekretnine i njezinog održavanja (u odnosu na poslovne prostore u zgradama) te relativno izraženu visoku potražnju, brže i jednostavnije pripremanje za primopredaju s korisnikom, kao i gotovo nulte režijske troškove.

Smanjenje rashoda može se odnositi na skupinu **A** i **B**, ali samo do razine kada se ne ugrožava funkcionalnost jedinice imovine. Poseban prostor za smanjenje rashoda treba tražiti i u smanjenju troškova energenata, osiguranja, čuvanja objekata, parničkim postupcima i sl. U tom dijapazonu mogućnosti su projekti energetske obnove, zamjena tehnologija rasvjete, prometa i dr.

Nastavno, u skladu s ciljevima financijske politike vezane uz upravljanje imovinom treba:

- maksimalizirati učinkovitost nekretnina
- minimizirati troškove zadržavajući kvalitetu nekretnina na zadovoljavajućoj razini
- identificirati, analizirati i minimizirati indirektno subvencije na sve nekretnine
- maksimalizirati neto prihode i primijeniti tržišna načela u upravljanju nekretninama<sup>44</sup>.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.3. Povećanje financijskih učinaka su:

- analiza strukture troškova i definiranje uzroka odstupanja od očekivanih (planiranih) rashoda
- izrada godišnjih planova prodaje nekretnina koje za Grad Dubrovnik ne predstavljaju nikakav razvojni potencijal

---

<sup>44</sup> Ignjatović, M. (2020). Faktori uspješnosti upravljanja gradskim nekretninama u Hrvatskoj HKJU-CCPA, 20(1), 149–170

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- analiza godišnjih prihoda od zakupa prostora za reklame s izradom prijedloga za povećanje opsega zakupa i povećanje prihoda
- analiza mogućnosti povećanja prihoda po svakom portfelju koji je prikladan za ostvarivanje prihoda
- aktivno sudjelovanje u apliciranjima za sredstva iz EU fondova.

### 7.3.4. Transparentnost rada gradske uprave

Otvoreni podaci doprinose transparentnosti rada gradskih upravnih tijela, jačaju njihovu odgovornost prema javnosti i smanjuju rizik od korupcije. Podaci koje otvoreno generira gradska uprava mogu biti poticaj razvoju gospodarstva. Ujedno otvoreni podaci omogućuju stvaranje kompetitivnih prednosti, razvoj inovacija i novih radnih mjesta.

Grad Dubrovnik u skladu s odredbom članka 68.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi javno objavljuje informacije o trošenju proračunskih sredstava na svojim mrežnim stranicama<sup>45</sup> i iste su lako dostupne.

Grad Dubrovnik nastoji transparentnost i otvorenost poslovanja gradske uprave podići na još višu razinu te omogućiti građanima na jednostavan način uvid u različite dimenzije poslovanja gradske uprave.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 3.4. Transparentnost rada gradske uprave su:

- javna objava registra imovine
- javna objava registra komunalne infrastrukture.

### 7.4. Strateški cilj 4 Uređenje normativnog okvira i vlasničkopravnih odnosa

Rješavanje imovinskopravnih odnosa za nekretnine koje su bile u režimu društvenog vlasništva radi pretvaranja toga prava u pravo vlasništva Grada Dubrovnika je izrazito kompleksan proces u kojem se Grad Dubrovnik susreće u svom svakodnevnom radu. U tom procesu treba naglasiti pojedine elemente koji utječu na dugotrajnost, a često i kvalitetu rezultata postupaka uređenja imovinskopravnih odnosa. Grad Dubrovnik se u svakom takvom predmetu susreće s problemom iznalaženja (prikupljanja) dokumentacije temeljem koje je njegov prednik stekao pravo korištenja, raspolaganja i upravljanja pojedinom nekretninom.

Normativni okvir kojim se uređuje područje upravljanja imovinom, a ukupnost kojega čine zakonski i podzakonski akti različitih donositelja, taksativno je i opisno obrađen u uvodnom dijelu ove Strategije.

Nadalje, za potrebe ove Strategije, valja navesti kako je za donošenje općih akta potrebno postojanje zakonskog ovlaštenja, zatim kako opći akti moraju biti dostupni i objavljeni na odgovarajući način te kako sadržajno ne smiju biti u suprotnosti s odredbama viših pravnih akata. Opće akte jedinica lokalne samouprave u pravilu donose predstavnička tijela jedinica lokalne samouprave, a u hijerarhijskom smislu potrebno je istaknuti statut kao najviši opći akt i to iz razloga jer ostali opći akti moraju

<sup>45</sup> <https://www.dubrovnik.hr/proracun-grada>

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

biti u skladu s Ustavom, zakonom, ali i statutom. Također, opći akti podliježu različitim oblicima nadzora, a kao najvažniji oblik ističe se kontrola zakonitosti (i ustavnosti) putem sudova.

Međutim, uređivanje imovinskopravnih odnosa često nije u autonomnom doseg u niti ovisi o operativnoj angažiranosti nadležnih upravnih tijela i to iz razloga što učinkovitost poduzetih radnji u okviru navedenih poslova može ovisiti o učinkovitosti rada angažiranih vanjskih stručnjaka, odnosno o ažurnosti i učinkovitosti pravosudnih i upravnih tijela nadležnih za rješavanje u stvarima imovinskopravne prirode.

U okviru strateškog cilja 4 Uređenje normativnog okvira i vlasničkopravnih odnosa, definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim knjigama
- uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta
- uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka
- unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi
- organizacija vođenja kapitalnih projekata
- unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola.

### 7.4.1. Izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim knjigama

Za dugoročno rješavanje pitanja vlasništva nad imovinom koja je trenutno upisana (ili bez valjanog upisa ili je upisana na ustanovu ili Republiku Hrvatsku) bitno je razraditi i primijeniti model izrade godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa odnosno uređivanja vlasništva na gradskim nekretninama u zemljišnim knjigama.

Također, na sličan način može se razraditi i primijeniti model preuzimanja vlasništva na komunalnu infrastrukturu, i to od popisa komunalne infrastrukture do strateške odluke o prioritetu uređivanja zemljišnoknjižnog stanja.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.1. Izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim knjigama su:

- grupiranje predmeta prema vrsti postupka, (u)pravnom području i portfelju imovine
- uspostava mehanizama komunikacije sa svim potencijalnim protustrankama s ciljem rješavanja svih istovrsnih imovinskopravnih pravnih stvari (predmeta) mirnim putem
- za svaku godinu važenja ove Strategije donošenje godišnjeg plana rješavanja imovinskopravnih odnosa na nekretninama u izvanknjižnom ili predmnijevanom vlasništvu Grada Dubrovnika
- donošenje odluke i smjernica o rješavanju imovinskopravnih odnosa na imovini u vlasništvu proračunskih korisnika.

### 7.4.2. Uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Uređivanje imovinskopravnih odnosa je od odlučnog utjecaja na ostvarivanje značajnog financijskog i društvenog potencijala koji nekretnine posjeduju, u rasponu od izravnog stvaranja prihoda pojedinih portfelja imovine pa do podizanja kvalitete života građana. Uređeno imovinskopravno stanje nekretnina predstavlja nužan preduvjet iskorištavanju potencijalno vrlo izdašnih bespovratnih sredstava iz europskih fondova.

Provođenje ovog cilja ne odnosi se na nekretnine u odnosu na koje su u tijeku postupci pred sudom ili drugim nadležnim tijelima, već je pozornost potrebno usmjeriti upravo na one portfelje imovine u odnosu na koju tijela Grada Dubrovnika mogu samostalno utjecati na kvalitetu i uspješnost provođenja postupaka uređivanja imovinskopravnog stanja. Naravno, navedene mjere iskoristive su i za druge portfelje nefinancijske imovine u mjeri u kojoj je isto, uvažavajući sve specifične okolnosti, na odgovarajući način primjenjivo, potrebno i iskoristivo.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.2. Uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta su:

- analiza stanja i definiranje prioriternih portfelja imovine za cjelovito uređivanje imovinskopravnih odnosa
- definiranje oglednih poslovnih procesa za određeni portfelj imovine i grupiranje radnji po vrsti postupka i (u)pravnom području
- uspostava učinkovitih mehanizama komunikacije s nadležnim upravnim tijelima prema pojedinim stručnim upravnim područjima
- analiza stanja i definiranje plana upravljanja imovinom koja je u derutnom stanju
- unaprjeđenje normativnog okvira kojim se uređuje područje upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika
- predstavljanje, usvajanje i provedba mjera utvrđenih u ovoj Strategiji u odnosu na uređivanje imovinskopravnih poslova.

### 7.4.3. Uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka

Uvodno je navedeno kako Grad Dubrovnik vodi velik broj sudskih postupaka u kojima Grad zastupaju službenici gradske uprave i izabrani vanjski punomoćnici. Ovisno o vrsti spora punomoćnicima Grada Dubrovnika, dokumentaciju i očitovanja dostavljaju različita gradska upravna tijela.

Postupci se pokreću na inicijativu gradskog upravnog tijela iz čije nadležnosti proizlazi pojedina vrsta spora.

Radi izrade pravovremenih očitovanja u interesu Grada Dubrovnika, nužna je evidencija o svim vrstama postupaka u kojima se Grad Dubrovnik pojavljuje kao stranka neovisno o tome je li tužitelj ili tuženik budući je analizom poslovnih procesa uočeno kako većina poteškoća u radu proizlazi iz nepotpunih i disperziranih podataka jer ne postoji jedinstvena procedura protoka informacija.

Ujedno, nalazi se bitnim istaknuti kako se zabilježbe spora po službenoj dužnosti ne evidentiraju u zemljišnoj knjizi i iz toga razloga je bitno uspostaviti bazu podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka. Na taj način bi se svakako ubrzao proces donošenja odluke u kojem postupku je interes Grada Dubrovnika zatražiti zabilježbu

spora i istu provesti u zemljišnoj knjizi. Naime, zabilježba spora je upis kojim se čini vidljivim da se glede knjižnog prava pred sudom ili drugim tijelom vodi postupak čiji bi ishod mogao utjecati na uknjižbu knjižnog prava, pripadanje, postojanje, opseg, sadržaj ili opterećenje toga prava. Spor čija je zabilježba dopuštena u zemljišnim knjigama je svaki spor koji se odnosi na nekretninu ili već upisano knjižno pravo. Učinak zabilježbe spora je da pravomoćna presuda donesena povodom tužbe djeluje i protiv onih osoba koje su stekle knjižna prava nakon što je prijedlog za zabilježbu spora već stigao zemljišnoknjižnom sudu.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.3. Uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka su:

- osigurati tehničke pretpostavke za uspostavu baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka
- dodjela predmeta vanjskim suradnicima kroz utvrđenu proceduru
- pregovori i/ili medijacija prema grupama predmeta sporova ili prema vjerovniku s ciljem učinkovitog rješavanja većeg broja postojećih i potencijalnih sporova.

#### 7.4.4. Unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi

Stupanjem na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu, pojam komunalna infrastruktura dobio je novu dimenziju u kontekstu upravljanja imovinom.

Uvažavajući činjenicu kako elementarno funkcioniranje Grada Dubrovnika, kao i kvaliteta života u njemu, ovise o tome u kakvom je stanju i kako se održava komunalna infrastruktura, naglašava se kako izgradnja i održavanje komunalne infrastrukture u pravilu i neizbježno generiraju značajne rashode u proračunu Grada i trgovačkih društava koja njome upravljaju.

Temeljem članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinice lokalne samouprave dužne su ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja mora sadržavati:

1. naziv i vrstu komunalne infrastrukture
2. podatak o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi
3. podatak o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja i
4. podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Uzimajući u obzir attribute komunalne infrastrukture, ista je najraznovrsnija i najrazvedenija imovina. Grad Dubrovnik ima ustrojenu evidenciju komunalne infrastrukture, ali je istu nužno uskladiti sa navedenim Zakonom.

Zakon o komunalnom gospodarstvu dao je mogućnost jedinicama lokalne samouprave da komunalnu infrastrukturu izgrađenu do dana 4. kolovoza 2018.godine koja nije evidentirana u katastru ili nije evidentirano njezino stvarno stanje evidentira u katastru na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture, potvrde jedinice lokalne samouprave da se radi o komunalnoj infrastrukturi, a koje pribavlja i nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave odnosno javni



## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

isporučitelj koji upravlja komunalnom infrastrukturom i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista u zemljišnu knjigu. Prijavni list za prethodnu provedbu u zemljišnoj knjizi izrađen u skladu s pregledanim i potvrđenim geodetskim elaboratom izvedenog stanja komunalne infrastrukture i potvrdu jedinice lokalne samouprave da se radi o komunalnoj infrastrukturi zemljišnoknjižnom sudu po službenoj dužnosti dostavlja nadležni ured za katastar.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.4. Unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi:

- ažuriranje postojećih i utvrđivanje novih jedinica i kompleksa imovine koji u naravi čine komunalnu infrastrukturu
- ažuriranje popisa komunalne infrastrukture kojom upravlja Grad Dubrovnik u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu
- ažuriranje popisa komunalne infrastrukture kojom upravljaju pravni subjekti kojima je Grad Dubrovnik osnivač, uz naznaku vrste komunalne infrastrukture kojom pojedini subjekt upravlja
- donošenje strateških odluka o izdvajanju komunalne infrastrukture koja predstavlja prioritete za ulaganje u istu
- unos svih vrsta komunalne infrastrukture u evidenciju nekretnina
- unos svih vrsta komunalne infrastrukture u analitičku evidenciju imovine
- ažuriranje postojeće i unos nove komunalne infrastrukture u GIS.

### 7.4.5. Organizacija vođenja kapitalnih projekata

Realizacijom kapitalnih projekata javna politika usmjereno djeluje na ciljeve kojima se zadovoljavaju javne potrebe građana, odnosno rješavaju nastali problemi unutar zajednice.

Gradska uprava organizacijski je ustrojena po pojedinim upravnim tijelima radi obavljanja poslova iz svoje nadležnosti. Na određeni način tako organizirana upravna tijela su samodovoljna za obavljanje poslova koji su im stavljeni u nadležnost. Međutim, realizacija kapitalnih projekata zahtijeva organizaciju koja nadilazi upravnu organizacijsku strukturu pojedinih upravnih tijela. Kako su kapitalni projekti u cijelosti proizvodi javne uprave, pojavljuju se određeni rizici ako se isti vode iz pozicija pojedinih upravnih tijela.

Kako bi se realizirao kapitalni projekt mora se planirati i obaviti niz aktivnosti za što je potrebno uspostaviti projektni pristup, odnosno uspostaviti tijelo koje će koordinirati cjelokupnim sustavom planiranja i realizacije kapitalnog projekta do faze ključ u ruke.

Faze vođenja kapitalnog projekta su:

- analiza javnih potreba na određenom području odnosno unutar zajednice
- donošenje političke odluke o pokretanju pojedinog kapitalnog projekta
- analiza može li se za realizaciju kapitalnog projekta iskoristiti postojeća imovina koju treba prenamijeniti i eventualno prilagoditi novim potrebama
- rješavanje imovinskopravnih odnosa
- planiranje sredstava u Proračunu za realizaciju projekta
- izbor lokacije na kojoj će se realizirati projekt u skladu s važećim prostornim planom

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- provjera/prilagodba projektne ideje prostorno planskim uvjetima na izabranoj lokaciji
- provođenje javne nabave radi izbora projektanta
- projektiranje zahvata
- ishođenje dozvola za gradnju
- javna nabava za izbor izvođača građevinskih radova
- građenje objekta
- uporabna dozvola
- opremanje objekta
- sklapanje ugovora
- zapisnik o primopredaji objekta korisniku (npr. ustanovi škole, vrtića)
- okončani zapisnik i nalog za stavljanje imovine iz pripreme u uporabu, te unos u analitičku evidenciju imovine
- početak rada ustanove koja zajednici daje određenu javnu uslugu.

Za vrijeme realizacije kapitalnog projekta pojavljuju se problemi ako se ne organizira i ne koordinira cjelokupni postupak pripreme, provedbe, praćenja provedbe i izvještavanja o kapitalnom projektu iz jednog centra. Ostvariti koordinaciju kapitalnog projekta iz pozicije nadležnosti svakog pojedinog upravnog tijela operativno je vrlo zahtjevno i u stvarnim slučajevima uglavnom se pokaže manjkavim.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.4. Organizacija vođenja kapitalnih projekata su:

- analiza postojeće imovine i njenog korištenja i usporedba sa novim potrebama koje se pojavljuju
- uspostava koordinacije pripreme, provedbe, praćenja provedbe i izvještavanja o kapitalnom projektu iz jednog centra
- analiza financiranja iz EU fondova
- osigurati zaduženim djelatnicima dodatnu edukaciju o vođenju projekata
- uspostava redovite imovinske koordinacije.

### 7.4.6. Unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola

Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru<sup>46</sup> uređuje odgovornosti, odnose i nadležnosti u razvoju sustava unutarnjih kontrola i unutarnju reviziju kao dio sustava unutarnjih kontrola.

Sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila odgovorna osoba u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su:

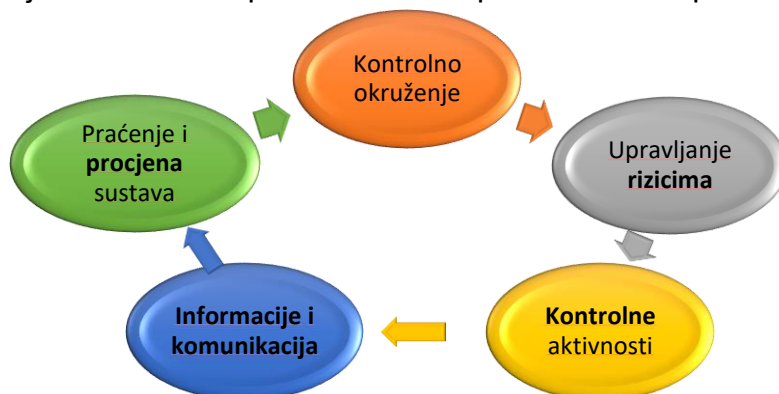
- obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način
- usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, planovima, programima i postupcima
- zaštita sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te zaštita od drugih oblika nepravilnosti
- jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva

<sup>46</sup> Narodne novine 78/15 i 102/19

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja.

Sustav unutarnjih kontrola čini pet međusobno povezanih komponenti:



Slika 3 Sustav unutarnjih kontrola

Odredbe navedenog Zakona odnose se na proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su utvrđene u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji vodi Ministarstvo financija.

Dakle, navedeni Zakon obvezuje čelnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na uspostavu sustava unutarnjih kontrola. Iako nema izravnih prekršajnih odredbi u tom smislu, neučinkoviti i nedjelotvorni sustavi unutarnjih kontrola mogu imati za posljedicu nezakonitu i neučinkovitu potrošnju proračunskih sredstava, a samim time i povredu odredbi Zakona o proračunu<sup>47</sup>.

Nastavno, navedeni Zakon o proračunu propisuje odgovornost čelnika JL(R)S, proračunskih i izvanproračunskih korisnika za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje financijskih planova, odnosno proračuna.

Ujedno, Izjavom o fiskalnoj odgovornosti<sup>48</sup> čelnici korisnika proračuna potvrđuju da su u radu osigurali ono što od njih zahtijeva Zakon o proračunu (zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava) i ono što od njih zahtijeva Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola).

Za razvoj sustava unutarnjih kontrola važno je da odgovorne osobe razumiju značenje komponenti sustava unutarnjih kontrola kao i da shvate međusobnu povezanost komponenti i njihov sinergijski učinak na kvalitetu sustava unutarnjih kontrola i načela,

<sup>47</sup> Narodne novine 144/21

<sup>48</sup> Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 11/18)

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

metode i postupke komponenti sustava unutarnjih kontrola prepoznaju kao svoje svakodnevne aktivnosti, a ne kao dodatni posao ili nametnutu obvezu.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 4.5. Unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola su:

- izrada prijedloga internih akata za ključne procese financijskog upravljanja koje donosi odgovorna osoba korisnika proračuna te praćenje njihove primjene
- izrada i provedba godišnjih planova upravljanja imovinom
- usklađivanje godišnjeg plana upravljanja imovinom s proračunom
- redovno godišnje izvješćivanje gradskog vijeća o provedbi godišnjeg plana upravljanja imovinom.

### 7.5. Strateški cilj 5 Unaprjeđenje postupanja s gradskom imovinom koju koriste proračunski korisnici te s imovinom proračunskih korisnika

Ustanove kojima je osnivač Grad Dubrovnik za obavljanje svoje stručne djelatnosti koriste nekretnine u svojem vlasništvu, ali dio njih za obavljanje istih djelatnosti koristi i nekretnine u vlasništvu Grada Dubrovnika.

S obzirom da ustanove gotovo u potpunosti financijski ovise o proračunskim sredstvima svog osnivača odnosno Grada Dubrovnika, osobito u kontekstu izdašnijih financijskih ulaganja u gradnju ili energetske učinkovitost, postavlja se pitanje je li razumno očekivati da one budu vlasnice nekretnina te da njima mogu (gotovo) samostalno raspolagati kako u stvarnopravnom tako i u obveznopravnom smislu. Ujedno je bitno naglasiti kako temeljem članka 59. stavka 2. Zakona o ustanovama<sup>49</sup>, osnivač ustanove solidarno i neograničeno odgovara za njene obveze.

U okviru strateškog cilja 5. Unaprjeđenje postupanja s gradskom imovinom koju koriste proračunski korisnici te s imovinom proračunskih korisnika definirani su sljedeći posebni ciljevi:

- upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte
- izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
- reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja.

#### 7.5.1. Upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte

Pristup upravljanju imovinom, koji je definiran za Grad Dubrovnik, na odgovarajući način se treba primijeniti i na sve proračunske korisnike kojih je osnivač Grad Dubrovnik.

U tu svrhu je nužno ravnatelj ustanova kojih je osnivač Grad Dubrovnik informirati i upoznati sa ovom Strategijom, odnosno s njenim ciljevima i mjerama.

---

<sup>49</sup> Narodne novine 76/93, 29/97, 47/99, 35/08, 127/19

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

Primjena ove Strategije na sve proračunske korisnike će osigurati transparentno, učinkovito i djelotvorno upravljanje sveukupnom imovinom Grada Dubrovnika bez obzira na status stjecanja.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 5.1. Upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte su:

- pružanje savjeta i potpore rukovoditeljima proračunskih korisnika u oblikovanju i razvoju sustava unutarnjih kontrola kojima se osigurava da su financijski učinci poslovanja za koje su odgovorni na vrijeme prepoznati, adekvatno kontrolirani i usmjeravani radi osiguranja pravilnog, etičnog, ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja sredstvima
- edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika o nužnosti uspostave mehanizama suradnje u smislu upravljanja imovinom, odnosno evidentiranja poslovnih događaja u vezi iste imovine
- edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika s ciljem informiranja o značenju pojmova i opisa poslovnih procesa koji podrazumijevaju njihovo djelovanje
- edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika s ciljem informiranja značenja pojmova o obvezi evidentiranja imovine u skladu sa Zakonom o Središnjem registru državne imovine
- edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika o nužnosti evidentiranja imovine u skladu sa Zakonom o Središnjem registru državne imovine.

### 7.5.2. Izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika

Nesporna je činjenica kako jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave financiraju rad ustanova kojih su osnivači. Imovina koja se koristi za obavljanje djelatnosti ustanove vremenom se troši te zahtjeva moguće popravke kao i zamjenu opreme. U troškove održavanja uključeni su i troškovi redovnog održavanja građevinskih objekata kao što su npr. mijenjanje stolarije, instalacija, krovništva i slično.

Nadalje, u troškove odnosno rashode koje osnivač ima ubrajaju se i troškovi investicijskog ulaganja kao što su kapitalna ulaganja u građevinske objekte (npr. zamjena fasade).

Kada osnivač ustanove, u konkretnom slučaju Grad Dubrovnik, ulaže u tuđi prostor, odnosno financira veću adaptaciju i rekonstrukciju cjelokupnog prostora kojeg koristi proračunski korisnik odnosno ustanova kojoj je osnivač Grad Dubrovnik, isto predstavlja ulaganje u tuđu imovinu.

Kako bi Gradonačelnik i Gradsko vijeće mogli donijeti kvalitetnu i informiranu odluku nužno je znati koliko imovine imaju proračunski korisnici, koliko ta imovina vrijedi, kako se ista koristi i koliki su prihodi i rashodi po jedinici imovine.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 5.2. Izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika su:

- donijeti odluku o izradi popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
- imenovati koordinatora za suradnju sa proračunskim korisnicima
- zadužiti odgovorne osobe proračunskih korisnika da dostave gradskoj upravi popise imovine kojom upravljaju

## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

- izraditi analizu popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
- unijeti imovinu u vlasništvu proračunskih korisnika u registar nekretnina.

### 7.5.3. Reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja

Uvažavajući okolnost da je Grad Dubrovnik osnivač niza ustanova osnovanih s ciljem obavljanja brojnih upravnih i drugih područja koji su mu stavljeni u nadležnost, razumljivo je da postoje određene neujednačene prakse i pojave u pogledu vlasništva imovine navedenih subjekata.

Gotovo svi troškovi za održavanje nekretnina, pored troškova za obavljanje stručne djelatnosti koje se u istima obavljaju, predstavljaju rashod Grada Dubrovnika, a uređeno imovinskopravno stanje imovine predstavlja istinski nužan preduvjet za sve izdašnije i učestalije korištenje europskih sredstava iz različitih fondova.

Mjere koje je potrebno poduzeti u sklopu posebnog cilja 5.3. Reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja su:

- izrada metodologije prijenosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika kojima je osnivač Grad Dubrovnik u vlasništvu Grada Dubrovnika, osobito uzimajući u obzir normativni okvir koji valja primijeniti u vezi raspolaganja nekretninama i ovlasti za sklapanje pravnih poslova te izdavanje isprava podobnih za upis u zemljišne knjige
- izrada nacрта svih odluka koje prethode sklapanju predmetnih pravnih poslova, kao i nacрта obrazaca ugovora i tabularnih isprava u istom smislu
- operativna provedba odluke o prijenosu nekretnina u vlasništvu ustanova kojima je osnivač Grad Dubrovnik u vlasništvu Grada Dubrovnika putem nadležnih tijela u skladu s posebnim propisima.

## 8. Preporuke praćenja, ažuriranja i revidiranja Strategije

Za uspješnu provedbu Strategije nužno je istu kontinuirano pratiti i ažurirati sve nastale promjene, a po potrebi i revidirati uvažavajući novonastale uvjete, koji se mogu odnositi na promjenu zakonskog okvira, nepredviđene situacije, mogućnosti korištenja sredstava iz EU fondova i slično.

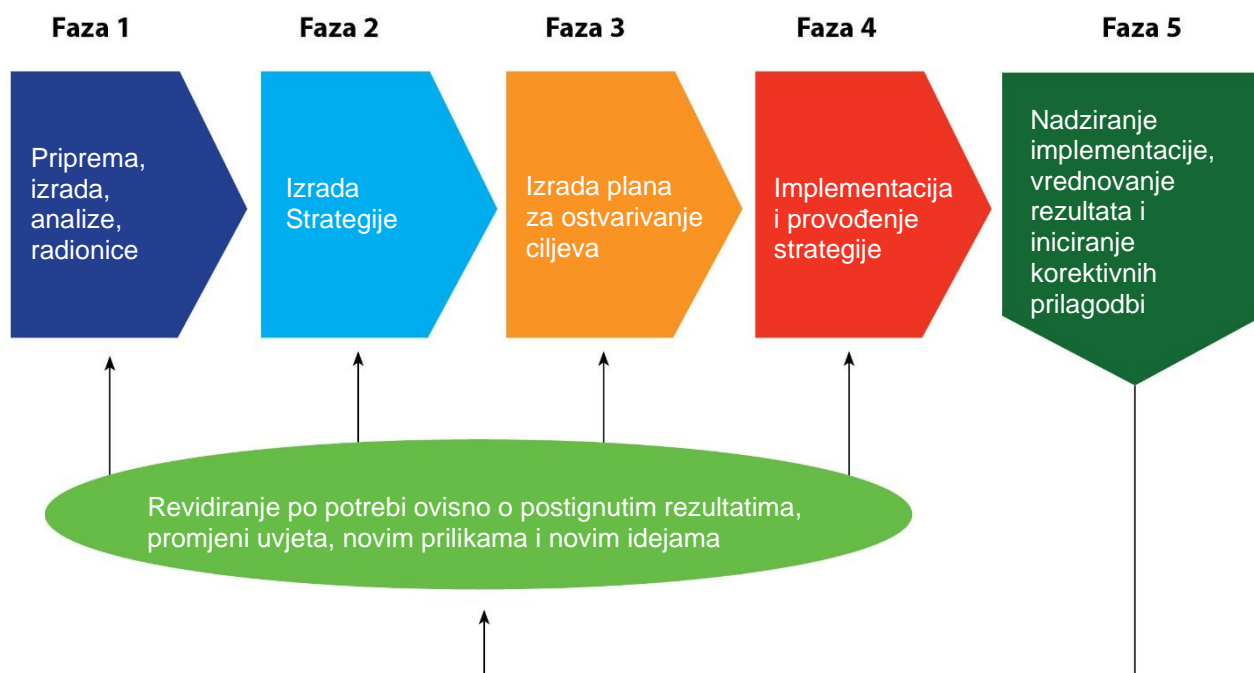
Preporuka je nakon tri godine izraditi reviziju provedbe Strategije i podnijeti izvještaj o provedbi iste Gradonačelniku i Gradskom vijeću.

Gradonačelnik određuje nositelje izvještajnog dijela poslova te izvršenja ciljeva i mjera utvrđenih u ovoj Strategiji.

Osnovne preporuke za praćenje, koje u sebi uključuju elemente nadzora i ocjenjivanja, odnose se na praćenje:

- ostvaruje li se vizija Strategije - kroz analizu učinka po pojedinim ciljevima, prikazom i usporedbom pokazatelja, s naglaskom na rezultate mjera i aktivnosti iz godišnjih planova
- primjenjuju li se načela Strategije - kao osnovne komponente učinkovitog upravljanja imovinom Grada Dubrovnika
- ostvaruje li se godišnji plan - analizom kako, kada i tko provodi aktivnosti definirane u godišnjem planu
- je li došlo do promjene normativnog okvira u vezi upravljanja imovinom i
- prilagoditi opće akte i samu provedbu Strategije novonastalim normativnim promjenama.

Gore navedeno treba biti usklađeno s procesima stvaranja i implementacije Strategije, kako je prikazano na sljedećoj slici.



Slika 4 Područja rizika u implementaciji Strategije

## 9. ZAKLJUČAK

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029. godine je obvezujući dokument u funkciji učinkovitog, djelotvornog i transparentnog upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika.

Analizom postojećeg stanja upravljanja imovinom Grada Dubrovnika postavljena je polazna pretpostavka za učinkovito upravljanje nefinancijskom imovinom, a to je sveobuhvatna, cjelovita i ažurna baza podataka o svim pojavnim oblicima imovine.

Sve uočene slabosti koje su prikazane u SWOT analizi postojećeg načina upravljanja imovinom Grada Dubrovnika su odlučan element u oblikovanju ove Strategije. Primjenom utvrđenih strateških i posebnih ciljeva definiran je pravac otklanjanja postojećih slabosti.

Strateškim ciljem 1 Cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje gradske nefinancijske imovine i uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja nekretnina definirani su posebni ciljevi cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine, klasificiranje pojava oblika imovine u službenim evidencijama po portfeljima, primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina, uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina, izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina i implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine. Svi navedeni ciljevi usmjereni su na poboljšanje slabosti u ovom segmentu upravljanja gradskom imovinom.

Strateškim ciljem 2 Procjena vrijednosti imovine i povezivanje internih imovinskih evidencija putem inventarnog broja definirani su posebni ciljevi osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađenje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene, planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine, procjena jedinica imovine (po portfeljima), evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina i usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja, a koji ciljevi su usmjereni na ispunjavanje naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju.

Strateškim ciljem 3 Menadžersko upravljanje imovinom definirani su posebni ciljevi utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika, analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta), povećanje financijskih učinaka i transparentnost rada gradske uprave, a koji ciljevi donose nov pristup poboljšanju upravljanja gradskom imovinom i istovremeno nude dodatan uvid građanima u način rada gradske uprave.

Strateškim ciljem 4 Uređenje normativnog okvira i vlasničkopravnih odnosa definirani su posebni ciljevi izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim



## Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika za razdoblje 2023. – 2029.

knjigama, uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta, uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka, unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi, organizacija vođenja kapitalnih projekata i unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola, a koji ciljevi posebno ukazuju na realne poteškoće s kojima se službenici gradske uprave svakodnevno susreću u rješavanju imovinskopravnih odnosa i usmjereni su na rješavanje istih.

Strateškim ciljem 5 Unaprjeđenje postupanja s gradskom imovinom koju koriste proračunski korisnici te s imovinom proračunskih korisnika definirani su posebni ciljevi upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte, izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika i reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja. Navedeni ciljevi usmjereni su i na učinkovito upravljanje imovinom proračunskih korisnika kojih je osnivač Grad Dubrovnik.

Ostvarivanje navedenih ciljeva kroz godišnje planove sa svim predviđenim mjerama i razrađenim aktivnostima predstavlja značajan korak u području unaprjeđenja upravljanja imovinom Grada Dubrovnika u narednom sedmogodišnjem razdoblju.

Zaključno, nužan preduvjet učinkovitom, racionalnom i zakonitom upravljanju imovinom predstavlja prije svega sustavno i organizirano evidentiranje ukupnosti gradske nepokretne imovine.

## POPIS SLIKA I TABLICA

### POPIS SLIKA

Slika 1 Prikaz koncepta SWOT analize .....	48
Slika 2 Prikaz modela povezivanja evidencija .....	63
Slika 3 Sustav unutarnjih kontrola .....	74
Slika 4 Područja rizika u implementaciji Strategije .....	78

### POPIS TABLICA

Tablica 1 Podaci o trgovačkim društvima .....	37
Tablica 2 Podaci o ustanovama.....	39
Tablica 3 SWOT analiza upravljanja imovinom Grada Dubrovnika .....	49
Tablica 4 Strateški i posebni ciljevi .....	51
Tablica 5 Klasifikacijske skupine prema vrsti nekretnina i financijskim ciljevima .....	57

## PRILOZI

### Tablica strateških i posebnih ciljeva i mjera

Tablica strateških i posebnih ciljeva i mjera		
Strateški cilj	Posebni cilj	Mjera
1. cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje gradske nefinancijske imovine i uspostava jedinstvenog mjesta evidentiranja nekretnina	1.1. cjelovito i sveobuhvatno evidentiranje imovine	1.1.1. razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajnu i/ili periodičnu naravu te shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu
		1.1.2. uspostava načela evidentiranja stvarnog stanja svih javnih oblika imovine
		1.1.3. ažuriranje i dopuna evidencije komunalne infrastrukture na način da sadrži sve propisane podatke sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>1.1.4. provedba oglednog postupka evidentiranja jedne jedinice imovine u okviru komunalne infrastrukture u skladu s odredbama članka 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu</p>
	<p>1.2. klasificiranje javnih oblika imovine u službenim evidencijama</p>	<p>1.2.1. usvajanje i implementacija pojmovi utvrđenih u ovoj Strategiji, odnosno drugih prilagođenih pojmovi od strane upravnih tijela, za sve pojmove u vezi kojih postoje dvojbe o značenju, ako su stručni ili dvosmisleni, odnosno ako se koriste u užem ili širem smislu od uobičajenog</p> <p>1.2.2. razrada i definiranje obveznopravnih podataka o imovini koji će se</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		voditi u evidenciji nekretnina
		1.2.3. razrada i definiranje stvarnopravnih podataka o imovini koji će se voditi u evidenciji nekretnina
	1.3. primjena koncepta funkcionalne klasifikacije nekretnina	1.3.1. izvršenje potpune klasifikacije svih jedinica imovine
		1.3.2. izvršenje prilagodbe klasifikacije pojavnih oblika nekretnina u službenim evidencijama gradske imovine
		1.3.3. implementacija klasifikacije nekretnina u informatičko rješenje/registar nekretnina
	1.4. uspostava aplikacijskog rješenja registra nekretnina	1.4.1. izrada analize svih aplikacijskih rješenja i mogućnost njihovog povezivanja u Gradu Dubrovniku

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>1.4.2. osiguranje tehničkih pretpostavki za uvođenje aplikacijskog rješenja registra nekretnina</p>
		<p>1.4.3. unaprjeđenje i/ili izrada novog aplikacijskog rješenja s ciljem korištenja svih upravnih tijela Grada Dubrovnika radi evidentiranja poslovnih događaja iz svoje nadležnosti</p>
		<p>1.4.4. implementacija aplikacijskog rješenja registar nekretnina u gradskim upravnim tijelima</p>
	<p>1.5. izrada pisane procedure o ovlastima i obvezama unošenja dokumentacije u registar nekretnina</p>	<p>1.5.1. izrada procedure o ovlastima unošenja dokumentacije u registar nekretnina</p>
		<p>1.5.2. izrada procedure o obvezama dostave i unošenja dokumentacije u</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		registar nekretnina
		1.5.3. izrada procedure za dostavu dokumentacije u evidenciju dugotrajne imovine
		1.5.4. provedba procedure u gradskim upravnim tijelima koja vode evidencije o imovini iz svoje nadležnosti
		1.5.5. unaprjeđenje procesa prikupljanja podataka i njegova stalna dogradnja
	1.6. implementacija klasifikacije nekretnina u registar nekretnina na način da omogući povezivanje službenih evidencija i zadovolji zakonske preduvjete za isporuku podataka u Središnji registar državne imovine	1.6.1. razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajnu i/ili periodičnu narav te shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>1.6.2.</p> <p>razlikovanje poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju jednokratni karakter i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu</p>
		<p>1.6.3.</p> <p>usvajanje, uspostava i implementacija jedinstvenog ID sustava za sve portfelje imovine</p>
		<p>1.6.4.</p> <p>prilagodba baza podataka Središnjem registru državne imovine nakon stupanja na snagu Pravilnika o tehničkoj strukturi podataka</p>
<p>2. procjena vrijednosti imovine i povezivanje internih imovinskih evidencija putem</p>	<p>2.1.</p> <p>osnivanje internog procjeniteljskog povjerenstva za knjigovodstveno usklađivanje vrijednosti imovine i uspostava pravila (metode) procjene</p>	<p>2.1.1.</p> <p>donošenje zaključka o osnivanju internog procjeniteljskog povjerenstva</p>



Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

inventarnog broja		2.1.2. određivanje članova internog procjeniteljskog povjerenstva
		2.1.3. definiranje zadataka članova internog procjeniteljskog povjerenstva
	2.2. planiranje dinamike izrade procjena kako bi se u razdoblju važenja strategije u cijelosti dovršile i uskladile procjene vrijednosti jedinica imovine	2.2.1. intenziviranje procjena jedinica imovine koje nisu evidentirane ni procijenjene
		2.2.2. za svaku godinu važenja ove Strategije izrada plana interne procjene
	2.3. procjena jedinica imovine (po portfeljima)	2.3.1. analiza i po potrebi revidiranje vrijednosti ranije procijenjenih jedinica imovine, a čije vrijednosti evidentno višestruko odstupaju od realnih

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>2.3.2. definiranje procedura za internu procjenu različitih pojava oblika imovine (stanova, poslovnih prostora, zemljišta, komunalne infrastrukture)</p>
		<p>2.3.3. definiranje prioriternih portfelja imovine za internu procjenu</p>
	<p>2.4. evidentiranje procijenjenih vrijednosti jedinica imovine u poslovnim knjigama (evidenciji dugotrajne imovine) i u aplikaciji registar nekretnina</p>	<p>2.4.1. izrada pisane procedure o obvezi dostavljanja i unošenja dokumentacije u registar nekretnina i analitičku knjigovodstvenu evidenciju</p>
		<p>2.4.2. evidentiranje imovine u poslovnim knjigama, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu i Uputom o priznavanju,</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		mjeranju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske
		2.4.3. implementacija (i po potrebi dorada) procedure za provedbu procjena u poslovnim knjigama
		2.4.4. provođenje procjene u evidenciji dugotrajne imovine
		2.4.5. provođenje procjene u registru nekretnina
	2.5. usklađivanje podataka i povezivanje imovinskih evidencija putem inventarnog broja	2.5.1. radna koordinacija upravnih tijela nadležnih za poslove evidentiranja gradske imovine, za poslove evidentiranja komunalne infrastrukture i za poslove financija i proračuna, s ciljem uspostave i primjene

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		dostave podataka o imovini
		2.5.2. vođenje analitičke knjigovodstvene evidencije i na kraju svake poslovne godine popisivanje imovine i obveza
		2.5.3. za svu dugotrajnu nefinancijsku imovinu odrediti jedinstveni inventarni broj
		2.5.4. uspostava jedinstvenog IB (inventarnog broja) sustava za sve portfelje imovine u vlasništvu Grada u službenoj evidenciji imovine Grada
		2.5.5. analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva povezati s drugim evidencijama o imovini

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

<p>3. Menadžersko upravljanje imovinom</p>	<p>3.1. utvrđivanje i propisivanje nadležnosti različitih upravnih odjela u odnosu na raspolaganje nekretninama iste vrste u vlasništvu Grada Dubrovnika</p>	<p>3.1.1. edukacija predstavnika nadležnih upravnih tijela s ciljem informiranja o značenju pojmova i opisa poslovnih procesa koji podrazumijevaju njihovo djelovanje</p>
		<p>3.1.2. omogućavanje izravnog uvida u baze podataka i/ili dodjela ovlasti uvida u sva informatička rješenja i/ili baze koje sadrže podatke od značaja za evidentiranje imovine i poslovnih događaja u vezi raspolaganja imovinom od strane svih relevantnih dionika procesa posebno za komunalnu infrastrukturu i posebno za svu ostalu nepokretnu imovinu u vlasništvu Grada Dubrovnika</p>
		<p>3.1.3.</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>distinkcija poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju trajni karakter, kao i shodno utvrđivanje mehanizama i ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu, uz osobiti naglasak, obzirom na veličinu portfelja imovine i brojnost poslovnih događaja koje je potrebno evidentirati, na suradnju s upravnim tijelima nadležnim za poslove evidentiranja poslovnih događaja u poslovnim knjigama</p>
		<p>3.1.4. distinkcija poslovnih aktivnosti u smislu upravljanja imovinom koje imaju jednokratni karakter i shodno utvrđivanje mehanizama i</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>ovlasti u vezi evidentiranja imovine i poslovnih događaja uz istu – projektni pristup</p>
		<p>3.1.5. implementacija jedinstvenog IB (inventarnog broja) sustava za sve portfelje imovine, uvažavajući pritom posebnosti svih kategorija komunalne infrastrukture</p>
	<p>3.2. analiza mogućnosti povećanja prihoda po portfeljima (stanova, poslovnih površina i zemljišta)</p>	<p>3.2.1. kontinuirane analize odabranih uzoraka za prikaz financijskih efekata od različitih nekretnina iz C skupine</p> <p>3.2.2. analiza rezultata i predlaganje promjene portfelja za prenamjenu nekretnina odnosno 'seljenje' iz jedne u drugu funkcionalnu skupinu</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		3.2.3. analiza godišnjih prihoda po odabranim uzorcima i predlaganje aktivnosti za poboljšanje rezultata
	3.3. povećanje financijskih učinaka	3.3.1. analiza strukture troškova i definiranje uzroka odstupanja od očekivanih (planiranih) rashoda
		3.3.2. izrada godišnjih planova prodaje nekretnina koje za Grad Dubrovnik ne predstavljaju nikakav razvojni potencijal
		3.3.3. analiza godišnjih prihoda od zakupa prostora za reklame s izradom prijedloga za povećanje opsega zakupa i povećanje prihoda
		3.3.4. analiza mogućnosti povećanja



Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>prihoda po svakom portfelju koji je prikladan za ostvarivanje prihoda</p> <p>3.3.5. aktivno sudjelovanje u apliciranjima za sredstva iz EU fondova</p>
	<p>3.4. transparentnost rada gradske uprave</p>	<p>3.4.1. javna objava registra imovine</p> <p>3.4.2. javna objava registra komunalne infrastrukture</p>
<p>4. uređenje normativnog okvira i vlasničkopravnih odnosa</p>	<p>4.1. izrada godišnjih planova s ciljem rješavanja imovinskopravnih odnosa (uređivanja vlasništva) na nekretninama Grada Dubrovnika u zemljišnim knjigama</p>	<p>4.1.1. grupiranje predmeta prema vrsti postupka, (u)pravnom području i portfelju imovine</p> <p>4.1.2. uspostava mehanizama komunikacije sa svim potencijalnim protustrankama s ciljem rješavanja svih istovrsnih imovinskopravnih pravnih stvari (predmeta) mirnim putem</p> <p>4.1.3.</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>za svaku godinu važenja ove Strategije donošenje godišnjeg plana rješavanja imovinskopravnih odnosa na nekretninama u izvanknjižnom ili predmnijevanom vlasništvu Grada Dubrovnika</p>
		<p>4.1.4. donošenje odluke i smjernica o rješavanju imovinskopravnih odnosa na imovini u vlasništvu proračunskih korisnika</p>
	<p>4.2. uspostava pravila i procedura za rješavanje imovinskopravnih predmeta</p>	<p>4.2.1. analiza stanja i definiranje prioriteta tri portfelja imovine za cjelovito uređivanje imovinskopravnih odnosa</p> <p>4.2.2. definiranje oglednih poslovnih procesa za određeni portfelj imovine i grupiranje radnji po vrsti postupka</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		i (u)pravnom području
		4.2.3. uspostava učinkovitih mehanizama komunikacije s nadležnim upravnim tijelima prema pojedinim stručnim upravnim područjima
		4.2.4. analiza stanja i definiranje plana upravljanja imovinom koja je u derutnom stanju
		4.2.5. unaprjeđenje normativnog okvira kojim se uređuje područje upravljanja imovinom u vlasništvu Grada Dubrovnika
		4.2.6. predstavljanje, usvajanje i provedba mjera utvrđenih u ovoj Strategiji u odnosu na uređivanje imovinskopravnih poslova
	4.3.	4.3.1.

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

	<p>uspostava baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka</p>	<p>osigurati tehničke pretpostavke za uspostavu baze podataka vođenja sudskih i upravnih postupaka</p>
		<p>4.3.2. dodjela predmeta vanjskim suradnicima kroz utvrđenu proceduru</p>
		<p>4.3.3. pregovori i/ili medijacija prema grupama predmeta sporova ili prema vjerovniku s ciljem učinkovitog rješavanja većeg broja postojećih i potencijalnih sporova</p>
	<p>4.4. unaprjeđenje sustava vođenja baza podataka o komunalnoj infrastrukturi</p>	<p>4.4.1. ažuriranje postojećih i utvrđivanje novih jedinica i kompleksa imovine koji u naravi čine komunalnu infrastrukturu</p>
		<p>4.4.2. ažuriranje popisa komunalne infrastrukture kojom upravlja Grad Dubrovnik</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu
		4.4.3. ažuriranje popisa komunalne infrastrukture kojom upravljaju pravni subjekti kojima je Grad Dubrovnik osnivač, uz naznaku vrste komunalne infrastrukture kojom pojedini subjekt upravlja
		4.4.4. donošenje strateških odluka o izdvajanju komunalne infrastrukture koja predstavlja prioritete za ulaganje u istu
		4.4.5. unos svih vrsta komunalne infrastrukture u evidenciju nekretnina
		4.4.6. unos svih vrsta komunalne infrastrukture u analitičku evidenciju imovine
		4.4.7.

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		Ažuriranje postojeće i unos nove komunalne infrastrukture u GIS
	4.5. organizacija vođenja kapitalnih projekata	4.5.1. analiza postojeće imovine i njenog korištenja i usporedba sa novim potrebama koje se pojavljuju
		4.5.2. uspostava koordinacije pripreme, provedbe, praćenja provedbe i izvještavanja o kapitalnom projektu iz jednog centra
		4.5.3. analiza financiranja iz EU fondova
		4.5.4. osigurati zaduženim djelatnicima dodatnu edukaciju o vođenju projekata
		4.5.5. uspostava redovite imovinske koordinacije

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

	<p>4.6. unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola</p>	<p>4.6.1. izrada prijedloga internih akata za ključne procese financijskog upravljanja koje donosi odgovorna osoba korisnika proračuna te praćenje njihove primjene</p>
		<p>4.6.2. izrada i provedba godišnjih planova upravljanja imovinom</p>
		<p>4.6.3. usklađivanje godišnjeg plana upravljanja imovinom s proračunom</p>
		<p>4.6.3. redovno godišnje izvješćivanje gradskog vijeća o provedbi godišnjeg plana upravljanja imovinom</p>
<p>5. unaprjeđenje postupanja s gradskom imovinom koju koriste proračunski korisnici te s imovinom</p>	<p>5.1. upoznavanje proračunskih korisnika sa Strategijom kroz radne sastanke i provedbene akte</p>	<p>5.1.1. pružanje savjeta i potpore rukovoditeljima proračunskih korisnika u oblikovanju i razvoju sustava unutarnjih kontrola kojima se osigurava da</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

<p>proračunskih korisnika</p>		<p>su financijski učinci poslovanja za koje su odgovorni na vrijeme prepoznati, adekvatno kontrolirani i usmjeravani radi osiguranja pravilnog, etičnog, ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja sredstvima</p>
		<p>5.1.2. edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika o nužnosti uspostave mehanizama suradnje u smislu upravljanja imovinom, odnosno evidentiranja poslovnih događaja u vezi iste imovine</p>
		<p>5.1.3. edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika s ciljem informiranja o značenju pojmova i opisa poslovnih procesa koji podrazumijevaju</p>



Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		njihovo djelovanje
		5.1.4. edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika s ciljem informiranja značenja pojmova o obvezi evidentiranja imovine u skladu sa Zakonom o Središnjem registru državne imovine
		5.1.5. edukacija rukovoditelja proračunskih korisnika o nužnosti evidentiranja imovine u skladu sa Zakonom o Središnjem registru državne imovine
	5.2. izrada popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika	5.2.1. donijeti odluku o izradi popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika
		5.2.2. imenovati koordinatora za suradnju sa proračunskim korisnicima

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		<p>5.2.3. zadužiti odgovorne osobe proračunskih korisnika da dostave gradskoj upravi popise imovine kojom upravljaju</p>
		<p>5.2.4. izraditi analizu popisa imovine u vlasništvu proračunskih korisnika</p>
		<p>5.2.5. unijeti imovinu u vlasništvu proračunskih korisnika u registar nekretnina</p>
	<p>5.3. reguliranje imovinskopravnih odnosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika s ciljem uspostave jedinstvenog mjesta upravljanja</p>	<p>5.3.1. izrada metodologije prijenosa nekretnina u vlasništvu proračunskih korisnika kojima je osnivač Grad Dubrovnik u vlasništvu Grada Dubrovnika, osobito uzimajući u obzir normativni okvir koji valja primijeniti u vezi raspolaganja nekretninama i ovlasti za sklapanje pravnih</p>

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

		poslova te izdavanje isprava podobnih za upis u zemljišne knjige
		5.3.2. izrada nacрта svih odluka koje prethode sklapanju predmetnih pravnih poslova, kao i nacрта obrazaca ugovora i tabularnih isprava u istom smislu
		5.3.3. operativna provedba odluke o prijenosu nekretnina u vlasništvu ustanova kojima je osnivač Grad Dubrovnik u vlasništvo Grada Dubrovnika putem nadležnih tijela u skladu s posebnim propisima

## Pojavni oblici imovine

### Pojavni oblici imovine (PORTFELJI razrada)

1. Stambeni objekti
  - 1.1. Stanovi za javni najam
  - 1.2. Stanovi za najam na temelju konačne liste reda prvenstva, nakon provedenog natječaja
  - 1.3. Stanovi za najam izvan liste reda prvenstva
  - 1.4. Zamjenski stanovi
  - 1.5. Stanovi za prodaju
  - 1.6. Slobodni stanovi
  - 1.7. Stanovi koji se koriste bez valjane pravne osnove
  - 1.7. Kuće i kuće za odmor
  - 1.8. Stanovi koji se koriste u poslovne svrhe (umjetničke zbirke, muzeji, djelatnost ustanova u zadovoljavanju javnih potreba)
2. Poslovni prostori
  - 2.1. Poslovni prostori za zakup
  - 2.2. Poslovni prostori za potrebe Grada Dubrovnika
  - 2.3. Poslovni prostori za realizaciju javnih sadržaja
  - 2.4. Poslovni prostori za deficitarne i tradicijske obrte i usluge
  - 2.5. Poslovni prostori za potrebe neprofitnih udruga i organizacija
  - 2.6. Poslovni prostori za potrebe udruga
  - 2.7. Poslovni prostori za potrebe ustanova kojima je Grad Dubrovnik osnivač
  - 2.8. Poslovni prostori za prodaju
  - 2.9. Garaže za zakup
3. Zemljište
  - 3.1. Neizgrađeno građevinsko zemljište
    - 3.1.1. Neizgrađeno zemljište za kapitalne projekte Grada Dubrovnika (izgradnja stanova, objekata javne namjene, itd.)
    - 3.1.2. Djelomično neizgrađeno zemljište
    - 3.1.3. Neizgrađeno zemljište - poljoprivredna namjena
  - 3.2. Izgrađeno zemljište
    - 3.2.1. Zemljište s više namjena (ZVN)
    - 3.2.2. Kompleks
  - 3.3. Poljoprivredno zemljište
  - 3.4. Okućnice
4. Komunalna infrastruktura
  - 4.1. Nerazvrstane ceste
  - 4.2. Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila
    - 4.2.1. Trgovi
    - 4.2.2. Pločnici
    - 4.2.3. Javni prolazi
    - 4.2.4. Javne stube

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

- 4.2.5. Prečaci
- 4.2.6. Šetališta
- 4.2.7. Uređene plaže/kupalište
- 4.2.8. Biciklističke staze
- 4.2.9. Pješačke staze
- 4.2.10. Pothodnici
- 4.2.11. Podvožnjaci
- 4.2.12. Nadvožnjaci
- 4.2.13. Mostovi
- 4.2.14. Tuneli, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste
  
- 4.3. Javna parkirališta
  - 4.3.1. Parkirališta uz naplatu
  - 4.3.2. Neuređena parkirališta kao javne površine
  - 4.3.3. Taksi stajalište
  - 4.3.4. Parkirališta bez naplate
  
- 4.4. Javne garaže
  - 4.4.1. Podzemne građevine
  - 4.4.2. Nadzemne građevine
  
- 4.5. Javne zelene površine
  - 4.5.1. Parkovi,
  - 4.5.2. Drvoredi – skupine ili pojedinačna stabla
  - 4.5.3. Živice
  - 4.5.4. Cvjetnjaci
  - 4.5.5. Travnjaci
  - 4.5.6. Dječja igrališta s pripadajućom opremom
  - 4.5.7. Javni športski i rekreacijski prostori
  - 4.5.8. Zelene površine uz ceste i ulice
  
- 4.6. Građevine i uređaji javne namjene
  - 4.6.1. Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa
  - 4.6.2. Javni zdenci
  - 4.6.3. Vodoskoci
  - 4.6.4. Fontane
  - 4.6.5. Javni zahodi
  - 4.6.6. Javni satovi
  - 4.6.7. Ploče s planom naselja
  - 4.6.8. Oznake kulturnih dobara
  - 4.6.9. Oznake zaštićenih dijelova prirode
  - 4.6.10. Oznake sadržaja turističke namjene
  - 4.6.11. Spomenici
  - 4.6.12. Skulpture
  - 4.6.13. Druge građevine, uređaji i predmeti javne namjene lokalnog značaja
  
- 4.7. Javna rasvjeta
  - 4.7.1. Građevine
  - 4.7.2. Uređaji (po mjernim mjestima)

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

- 4.8. Groblja i mrtvačnice na grobljima
  - 4.8.1. Ograđeni prostori na kojima se nalaze grobna mjesta
  - 4.8.2. Građevine mrtvačnica
  - 4.8.3. Pješačke staze i uređaji na groblju
  - 4.8.4. Predmeti i oprema na površinama groblja, sukladno posebnim propisima o grobljima
  
- 4.9. Građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza
  - 4.9.1. Građevine za smještaj i održavanje vozila javnog prijevoza
  - 4.9.2. Građevine za prihvat i otpremanje putnika u javnom prijevozu
  - 4.9.3. Prometne površine određene za zaustavljanje vozila
  
- 5. Objekti Gradske uprave
  - 5.1. Gradska upravna tijela
  - 5.2. Rezidencijalni objekti
  - 5.3. Pismohrane (arhive i spremišta)
  
- 6. Objekti mjesne samouprave
  - 6.1. Objekti gradskih kotara
  - 6.2. Objekti mjesnih odbora
  - 6.3. Ostali montažni objekti
  
- 7. Skloništa
  - 7.1. Blokovska skloništa
  - 7.2. Javna skloništa
  - 7.3. Kućna skloništa
  - 7.4. Tuneli, podzemni prostori
  
- 8. Sportski objekti
  - 8.1. Sportski kompleksi
  - 8.2. Sportska igrališta
  - 8.3. Sportski domovi
  
- 9. Domovi
  - 9.1. Planinarski domovi i kuće
  - 9.2. Vatrogasni domovi
  
- 10. Objekti predškolskih ustanova
  - 10.1. Dječji vrtići
  
- 11. Objekti ustanova odgoja i osnovnog obrazovanja
  - 11.1. Osnove i područne škole
  - 11.2. Osnovne škole za učenike s teškoćama
  - 11.3. Osnovne umjetničke škole
  
- 12. Objekti kulture
  - 12.1. Centri za kulturu i narodna sveučilišta
  - 12.2. Muzički kompleksi
  - 12.3. Muzeji
  - 12.4. Kino dvorane

Strategija upravljanja imovinom Grada Dubrovnika  
za razdoblje 2023. – 2029.

- 12.5. Umjetničke galerije
- 12.6. Kazališta
- 12.7. Knjižnice
  
- 13. Objekti zdravstva
  - 13.1. Domovi zdravlja
  - 13.3. Ustanova za zdravstvenu njegu u kući
  - 13.4. Zavod
  - 13.5. Objekti Hitne medicine
  - 13.6. Ordinacija
  - 13.7. Ljekarna
  
- 14. Objekti socijalne skrbi
  - 14.1. Domovi za starije i nemoćne
  
- 15. Dionice
  - 15.1. Dionice
  
- 16. Trgovačka društva
  - 16.1. Trgovačka društva
  
- 17. Ustanove
  - 17.1. Ustanove
  
- 18. Ostala imovina
  - 18.1. Autorska prava
  - 18.2. Goodwill
  - 18.3. Vrijednosni papiri
  - 18.4. Patenti
  - 18.5. Licence
  - 18.6. Koncesije
  - 18.7. Umjetnine
  - 18.8. Plemeniti metali i drago kamenje
  - 18.9. Kulturna dobra (upravljanje i raspolaganje – pravo prvokupa)