



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/20-10/22
URBROJ: 613-19-21-71
Split, 3. studenoga 2021.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

**Upravljanje komunalnom
infrastrukturuom u
jedinicama lokalne
samouprave na području
Dubrovačko-neretvanske
županije**

SADRŽAJ

stranica

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE REVIZIJE	2
KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI	3
UPRAVLJANJE KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM	6
Podaci o komunalnoj infrastrukturi	14
Grad Dubrovnik	19
Grad Korčula	31
Grad Metković	43
Grad Opuzen	54
Grad Ploče	66
Općina Blato	78
Općina Dubrovačko Primorje	89
Općina Janjina	100
Općina Konavle	111
Općina Kula Norinska	122
Općina Lastovo	133
Općina Lumbarda	144
Općina Mljet	157
Općina Orebić	166
Općina Pojezerje	177
Općina Slivno	186
Općina Smokvica	197
Općina Ston	208
Općina Trpanj	219
Općina Vela Luka	229
Općina Zažablje	240
Općina Župa Dubrovačka	250
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE	262
Prilog 1	266
Prilog 2	267
Prilog 3	268
Prilog 4	269
Prilog 5	271

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA
KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE
SAMOUPRAVE NA PODRUČJU DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredaba članka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije provedeni su od 8. srpnja 2020. do 26. listopada 2021.

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), jedinice lokalne samouprave u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i to osobito poslove koji se, između ostalog, odnose i na komunalno gospodarstvo. Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20), komunalno gospodarstvo je cjelovit sustav obavljanja komunalnih djelatnosti, građenja i održavanja komunalne infrastrukture te održavanja komunalnog reda na području jedinica lokalne samouprave, a temelji se na načelima zaštite javnog interesa, solidarnosti, javne službe, neprofitnosti, univerzalnosti i jednakosti pristupa, kontinuiteta i kakvoće obavljanja komunalnih djelatnosti, ekonomičnosti i učinkovitosti, zaštite korisnika, prostora, okoliša i kulturnih dobara, sigurnosti, javnosti, prihvatljivosti cijene komunalnih usluga, zaštite ugroženih kategorija građana i drugim načelima.

Revizijom je obuhvaćena provedba aktivnosti iz nadležnosti jedinica lokalne samouprave u vezi s vođenjem evidencija o komunalnoj infrastrukturi, normativnim uređenjem upravljanja komunalnom infrastrukturom, upravljanjem komunalnom infrastrukturom te obavljanjem nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom u 2019. i 2020.

U svrhu ocjene učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom, utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu
- provjeriti normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom
- provjeriti upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima
- ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom
- ocijeniti učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

METODE REVIZIJE

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

U fazi planiranja i pripreme za obavljanje revizije proučena je pravna regulativa kojom je uređeno komunalno gospodarstvo i stručne publikacije o komunalnom gospodarstvu te su analizirani podaci iz izvješća o prije obavljenim revizijama jedinica lokalne samouprave, podaci iz financijskih izvještaja jedinica lokalne samouprave i drugi dostupni podaci.

U postupku revizije:

- obavljen je uvid u unutarnje akte i dokumentaciju jedinica lokalne samouprave
- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa te unutarnjih akata
- analizirani su podaci prikupljeni putem upitnika
- pribavljena su obrazloženja od odgovornih osoba o aktivnostima u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom.

KRITERIJI ZA OCJENU UČINKOVITOSTI

Za ocjenu učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa te unutarnjih akata, kao i poduzetih aktivnosti jedinica lokalne samouprave u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom.

Okosnicu revizije činilo je glavno pitanje:

- Upravlja li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom učinkovito?

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

- Imaju li jedinice lokalne samouprave cjelovite podatke o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu?
- Jesu li jedinice lokalne samouprave normativno uredile upravljanje komunalnom infrastrukturom?
- Upravlja li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima?
- Jesu li jedinice lokalne samouprave uspostavile učinkovit sustav nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom te jesu li osigurale učinkovitost u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo?

U tablici broj 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom, prema područjima revizije.

Tablica broj 1

Kriteriji za ocjenu učinkovitosti, prema područjima revizije

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
1.	Evidentiranje komunalne infrastrukture	<ul style="list-style-type: none"> ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi ○ odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi dostavljaju se nadležnom sudu radi provedbe upisa statusa javnog dobra u općoj uporabi u zemljišne knjige ○ jedinica lokalne samouprave pribavlja geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavlja nadležnom tijelu za katastar, zajedno s potvrdom da se radi o komunalnoj infrastrukturi, radi evidentiranja komunalne infrastrukture u katastru ○ jedinica lokalne samouprave ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži propisane podatke i akte ○ građevine komunalne infrastrukture evidentirane su u poslovnim knjigama jedinice lokalne samouprave i iskazane su im vrijednosti

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> ○ građevine komunalne infrastrukture obuhvaćene su godišnjim popisom imovine i obveza na kraju 2019. te su im knjigovodstvena stanja usklađena sa stvarnim stanjima utvrđenim popisom ○ podaci o komunalnoj infrastrukturi u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji i evidenciji komunalne infrastrukture su usklađeni
2.	Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom	<ul style="list-style-type: none"> ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku o komunalnim djelatnostima kojom su pobliže određeni poslovi koji se smatraju obavljanjem propisanih komunalnih djelatnosti i drugih djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na području jedinice lokalne samouprave te se smatraju komunalnim djelatnostima ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave pri povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti vlastitim trgovačkim društvima donijelo je propisane odluke s propisanim elementima ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave pri osnivanju vlastitog pogona za obavljanje komunalnih djelatnosti donijelo je odluku o osnivanju koja sadrži propisane odredbe ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju koncesije ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020., u skladu s predvidivim i raspoloživim sredstvima i izvorima financiranja, koji sadrže propisane elemente ○ doneseni programi objavljeni su u službenom glasilu ○ gradonačelnici odnosno općinski načelnici podnijeli su predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture odnosno programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ○ podnesena izvješća objavljena su u službenom glasilu ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku o komunalnom doprinosu ○ odluka o komunalnom doprinosu objavljena je u službenom glasilu ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku o komunalnoj naknadi ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku kojom je određena vrijednost boda komunalne naknade ○ odluka o komunalnoj naknadi i odluka o vrijednosti boda komunalne naknade objavljene su u službenom glasilu ○ predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donijelo je odluku o komunalnom redu
3.	Upravljanje komunalnom infrastrukturom	<ul style="list-style-type: none"> ○ komunalne djelatnosti obavljaju se na način utvrđen donesenim odlukama ○ opći uvjeti isporuke komunalnih usluga doneseni su uz suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga ○ jedinica lokalne samouprave osigurala je objavu općih uvjeta isporuke komunalnih usluga u službenom glasilu i na svojim mrežnim stranicama ○ cjenik komunalnih usluga te njegove izmjene i dopune donesene su uz suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga ○ jedinica lokalne samouprave organizirala je zajedničko obavljanje komunalnih djelatnosti s drugim jedinicama lokalne samouprave radi smanjenja troškova upravljanja komunalnom infrastrukturom ○ je li u slučaju zajedničkog obavljanja komunalnih djelatnosti predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave o tome donijelo odluku te jesu li međusobna prava i obveze jedinica lokalne samouprave uređene ugovorom

Redni broj	Područja revizije	Kriteriji
	1	2
		<ul style="list-style-type: none"> ○ jedinica lokalne samouprave koja ne može samostalno niti zajednički osigurati obavljanje komunalne djelatnosti na svom području te je djelatnosti povjerila drugoj jedinici lokalne samouprave ○ u slučaju povjeravanja komunalnih djelatnosti drugoj jedinici lokalne samouprave, međusobna prava i obveze jedinica lokalne samouprave uređene su ugovorom ○ jedinica lokalne samouprave ustrojila je zajedničko obavljanje poslova komunalnih redara s drugim jedinicama lokalne samouprave radi smanjenja troškova održavanja komunalnog reda na svom području ○ u slučaju ustrojavanja zajedničkog obavljanja poslova komunalnih redara zaključen je ugovor
4.	Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo	<ul style="list-style-type: none"> ○ jedinica lokalne samouprave propisala je ovlasti i odgovornosti svojih zaposlenika u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom ○ jedinica lokalne samouprave analizira i vrednuje učinke upravljanja komunalnom infrastrukturom kako bi se osiguralo učinkovito zadovoljavanje javnih potreba građana u području komunalnog gospodarstva te poduzima mjere u slučaju lošeg obavljanja poslova i neispunjavanja zadanih ciljeva ○ unutaršnjim revizijama obuhvaćene su aktivnosti i procesi u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom.

Upravljanje komunalnom infrastrukturom ocjenjuje se **učinkovitim**, ako jedinice lokalne samouprave imaju cjelovite podatke o komunalnoj infrastrukturi, ako su normativno uredile upravljanje komunalnom infrastrukturom, ako komunalnom infrastrukturom upravljaju pažnjom dobrog gospodara te ako je uspostavljen učinkovit sustav nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i ostvarena učinkovitost u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Upravljanje komunalnom infrastrukturom ocjenjuje se **učinkovitim, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, ako su utvrđeni određeni propusti koji ne utječu bitno na upravljanje komunalnom infrastrukturom.

Upravljanje komunalnom infrastrukturom ocjenjuje se **djelomično učinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti u vezi s evidentiranjem i vođenjem podataka o komunalnoj infrastrukturi, normativnim uređenjem upravljanja komunalnom infrastrukturom, upravljanjem komunalnom infrastrukturom te funkcioniranjem sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i ostvarivanjem učinkovitosti u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Upravljanje komunalnom infrastrukturom ocjenjuje se **neučinkovitim**, ako su utvrđene nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na evidentiranje i vođenje podataka o komunalnoj infrastrukturi, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom, upravljanje komunalnom infrastrukturom te funkcioniranje sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i nije ostvarena učinkovitost u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

UPRAVLJANJE KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost, a odnosi se na **nerazvrstane ceste** (ceste koje se koriste za promet vozilima i koje svatko može slobodno koristiti na propisani način i pod propisanim uvjetima, a koje nisu razvrstane kao javne ceste), **javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila** (trgovi, pločnici, javni prolazi, javne stube, prečaci, šetališta, uređene plaže, biciklističke i pješačke staze, pothodnici, podvožnjaci, nadvožnjaci, mostovi i tuneli, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste), **javna parkirališta** (uređene javne površine koje se koriste za parkiranje motornih vozila i/ili drugih cestovnih vozila s pripadajućom opremom na zemljištu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave), **javne garaže** (podzemne i nadzemne građevine koje se koriste za parkiranje motornih vozila s pripadajućom opremom, čiji je investitor odnosno vlasnik jedinica lokalne samouprave ili osoba koja obavlja komunalnu djelatnost pružanja usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama), **javne zelene površine** (parkovi, drvoredi, živice, cvjetnjaci, travnjaci, skupine ili pojedinačna stabla, dječja igrališta s pripadajućom opremom, javni športski i rekreacijski prostori, zelene površine uz ceste i ulice, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste odnosno ulice i slično), **građevine i uređaje javne namjene** (nadstrešnice na stajalištima javnog prometa, javni zdenci, vodokoci, fontane, javni zahodi, javni satovi, ploče s planom naselja, oznake kulturnih dobara, zaštićenih dijelova prirode i sadržaja turističke namjene, spomenici i skulpture te druge građevine, uređaji i predmeti javne namjene lokalnog značaja), **javnu rasvjetu** (građevine i uređaji za rasvjetljavanje nerazvrstanih cesta, javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, javnih cesta koje prolaze kroz naselje, javnih parkirališta, javnih zelenih površina te drugih javnih površina školskog, zdravstvenog i drugog društvenog značaja u vlasništvu jedinice lokalne samouprave), **groblja i krematorije na grobljima** (ograđena zemljišta na kojima se nalaze grobna mjesta, prostori i zgrade za obavljanje ispraćaja i pokopa umrlih, pješačke staze te uređaji, predmeti i oprema na površinama groblja) te na **građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza** (tramvajske pruge, građevine za smještaj i održavanje vozila kojima se obavlja djelatnost javnog prijevoza, građevine za prihvat i otpremanje vozila i putnika u javnom prijevozu te izgrađene i označene prometne površine određene za zaustavljanje vozila i siguran ulazak i izlazak putnika, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste). Osim navedenih građevina, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i **druge građevine komunalne infrastrukture**, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.

Komunalna infrastruktura može biti u pravnom prometu isključivo između jedinica lokalne samouprave i pravnih osoba koje obavljaju komunalne djelatnosti te druge osobe na toj infrastrukturi ne mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja u skladu s odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Komunalna infrastruktura ne može biti predmet ovrhe ni stečaja. Evidentira se u katastru i upisuje u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, osim ako je izgrađena na pomorskom dobru i/ili na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske. Jedinica lokalne samouprave odnosno javni isporučitelj koji upravlja komunalnom infrastrukturom pribavlja geodetski elaborat izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ga dostavlja nadležnom tijelu za katastar zajedno s potvrdom da se radi o komunalnoj infrastrukturi radi njezina evidentiranja u katastru. Potvrda jedinice lokalne samouprave mora sadržavati katastarske i zemljišnoknjižne oznake zemljišta na kojem se komunalna infrastruktura nalazi i tvrdnju da se radi o komunalnoj infrastrukturi.

Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i odluku o ukidanju tog statusa, ako je trajno prestala potreba za njezinim korištenjem, donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Navedene odluke, uz ostalo, moraju sadržavati naziv i vrstu komunalne infrastrukture, podatke o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se infrastruktura nalazi te nalog nadležnom sudu, kojem se odluka dostavlja, radi provedbe upisa statusa javnog dobra u općoj uporabi u zemljišne knjige odnosno brisanja tog statusa.

Jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se nalazi, o vlasniku i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture te aktima s tim u vezi. Spomenuti akti, uključujući projekte odnosno snimke izvedenog stanja, pohranjuju se u evidenciji komunalne infrastrukture. Podaci o komunalnoj infrastrukturu, kao i o drugoj imovini, evidentiraju se i u knjigovodstvu jedinice lokalne samouprave, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20).

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i uslužne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave. Propisano je osam komunalnih djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pet uslužnih komunalnih djelatnosti.

Komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture su **održavanje nerazvrstanih cesta** (skup mjera i radnji koje se obavljaju tijekom cijele godine na nerazvrstanim cestama, uključujući i svu opremu, uređaje i instalacije, sa svrhom održavanja prohodnosti i tehničke ispravnosti cesta i prometne sigurnosti na njima (redovito održavanje), kao i mjestimičnog poboljšanja elemenata ceste, osiguravanja sigurnosti i trajnosti ceste i cestovnih objekata i povećanja sigurnosti prometa (izvanredno održavanje)), **održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima** (održavanje i popravci navedenih površina kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost), **održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda** (upravljanje i održavanje građevina koje služe prihvatu, odvodnji i ispuštanju oborinskih voda iz građevina i površina javne namjene u građevinskom području, uključujući i građevine koje služe zajedničkom prihvatu, odvodnji i ispuštanju oborinskih i drugih otpadnih voda, osim građevina u vlasništvu javnih isporučitelja vodnih usluga koje, prema posebnim propisima o vodama, služe zajedničkom prihvatu, odvodnji i ispuštanju oborinskih i drugih otpadnih voda), **održavanje javnih zelenih površina** (košnja, obrezivanje i skupljanje biološkog otpada s javnih zelenih površina, obnova, održavanje i njega drveća, ukrasnog grmlja i drugog bilja, popločenih i nasipanih površina u parkovima, opreme na dječjim igralištima, fitosanitarna zaštita bilja i biljnog materijala za potrebe održavanja i drugi poslovi potrebni za održavanje tih površina), **održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene** (održavanje, popravci i čišćenje navedenih građevina, uređaja i predmeta), **održavanje groblja i krematorija unutar groblja** (održavanje prostora i zgrada za obavljanje ispraćaja i ukopa pokojnika te uređivanje putova, zelenih i drugih površina unutar groblja), **održavanje čistoće javnih površina** (čišćenje površina javne namjene, osim javnih cesta, koje obuhvaća ručno i strojno čišćenje i pranje javnih površina od otpada, snijega i leda, kao i postavljanje i čišćenje košarica za otpatke i uklanjanje otpada s javnih površina) i **održavanje javne rasvjete** (upravljanje i održavanje instalacija javne rasvjete, uključujući podmirivanje troškova električne energije, za rasvjetljavanje površina javne namjene).

U sklopu obavljanja navedenih djelatnosti može se osigurati i građenje komunalne infrastrukture.

Uslužne komunalne djelatnosti kojima se korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad su **usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama** (upravljanje uređenim javnim površinama za parkiranje i garažama u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, njihovo održavanje, naplata i kontrola naplate parkiranja i drugi poslovi s tim u vezi te obavljanje nadzora i premještanje parkiranih vozila na površinama javne namjene), **usluge javnih tržnica na malo** (upravljanje i održavanje prostora i zgrada izgrađenih na zemljištu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave u kojima se u skladu s tržnim redom pružaju usluge obavljanja prometa živežnim namirnicama i drugim proizvodima), **usluge ukopa i kremiranje pokojnika u krematoriju unutar groblja** (ispraćaj, kremiranje i ukop unutar groblja u skladu s posebnim propisima), **komunalni linijski prijevoz putnika** (javni cestovni prijevoz putnika na linijama unutar zona koje utvrđuju jedinice lokalne samouprave na svojem području) i **obavljanje dimnjačarskih poslova** (čišćenje i kontrola dimnjaka, dimovoda i uređaja za loženje u građevinama). U sklopu obavljanja navedenih djelatnosti može se osigurati i građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture potrebne za njihovo obavljanje. Osim navedenih djelatnosti, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva. Također, može odlukom pobliže odrediti poslove koji se smatraju obavljanjem propisanih komunalnih djelatnosti.

Obavljanje komunalne djelatnosti organizira se i obavlja na području jedinice lokalne samouprave, pri čemu više jedinica na području iste ili različitih županija može obavljanje komunalne djelatnosti organizirati zajednički, o čemu odluku donose njihova predstavnička tijela, a međusobna prava i obveze u slučaju zajedničkog obavljanja komunalne djelatnosti uređuju se pisanim ugovorom. Jedinica lokalne samouprave koja ne može samostalno niti zajednički osigurati obavljanje komunalne djelatnosti može odlukom predstavničkog tijela obavljanje te djelatnosti povjeriti drugoj jedinici lokalne samouprave na području iste ili druge županije, ako na to pristane njezino predstavničko tijelo, pri čemu se međusobna prava i obveze također uređuju pisanim ugovorom. Komunalnu djelatnost mogu obavljati trgovačko društvo i javna ustanova koje osniva jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajedno i koji imaju status javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, služba odnosno vlastiti pogon koji osniva jedinica lokalne samouprave, koja u tom slučaju ima status javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom jer vlastiti pogon nema svojstvo pravne osobe, te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. U prilogu 1 daju se podaci o broju komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019. i 2020., prema organizacijskim oblicima obavljanja.

Trgovačko društvo obavlja komunalne djelatnosti na temelju odluke o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti koju donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odnosno predstavnička tijela više jedinica lokalne samouprave u slučaju zajedničkog obavljanja komunalne djelatnosti. Navedena odluka sadrži tvrtku društva kojem se povjerava obavljanje komunalne djelatnosti, komunalne djelatnosti čije se obavljanje povjerava, rok na koji se povjerava obavljanje komunalnih djelatnosti i obveze društva prema osnivaču.

Obavljanje komunalnih djelatnosti može se povjeriti trgovačkom društvu u kojem jedinica lokalne samouprave, odnosno više jedinica lokalne samouprave u slučaju zajedničkog obavljanja komunalne djelatnosti, ima sve dionice odnosno udjele.

Javna ustanova obavlja isključivo komunalnu djelatnost zbog čijeg je obavljanja osnovana i ne može istodobno obavljati drugu tržišnu gospodarsku djelatnost, a osnivačka prava u vezi s ustanovom u ime jedinice lokalne samouprave ostvaruje gradonačelnik odnosno općinski načelnik u skladu s posebnim zakonom, odnosno jedan ili više gradonačelnika odnosno općinskih načelnika u skladu s posebnim zakonom i ugovorom o međusobnim pravima i obvezama u slučaju zajedničkog osnivanja javne ustanove.

Jedinica lokalne samouprave osniva vlastiti pogon odlukom predstavničkog tijela koja sadrži odredbe o komunalnim djelatnostima koje obavlja vlastiti pogon, o području na kojem se obavljaju komunalne djelatnosti, o unutarnjem ustrojstvu, organiziranju poslovanja i poslovođstvu vlastitog pogona, o sredstvima potrebnim za početak rada vlastitog pogona te načinu njihova pribavljanja, o aktima poslovanja vlastitog pogona, o iskazivanju učinka poslovanja, o ograničenjima glede stjecanja, opterećivanja i otuđivanja nekretnina i druge vrste imovine jedinice lokalne samouprave na kojoj se odvija poslovanje vlastitog pogona, o načinu nadzora poslovanja vlastitog pogona od strane jedinice lokalne samouprave, o imenovanju i razrješenju upravitelja vlastitog pogona te o ukidanju vlastitog pogona.

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju koncesije te je ujedno i davatelj koncesije. Koncesijom se može steći pravo obavljanja komunalnih djelatnosti i pravo korištenja komunalne infrastrukture radi pružanja usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama, pružanja usluga javnih tržnica na malo, komunalnog linijskog prijevoza putnika, obavljanja dimnjačarskih poslova i održavanja javne rasvjete.

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se na njezinu području mogu obavljati na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti, a radi se o djelatnostima koje se financiraju isključivo iz proračuna jedinice lokalne samouprave. Ugovor u ime jedinice lokalne samouprave zaključuje gradonačelnik ili općinski načelnik, a sadrži komunalne djelatnosti za koje se ugovor zaključuje, vrijeme na koje se ugovor zaključuje, vrstu i opseg komunalnih usluga, način određivanja cijene komunalnih usluga, način i rok plaćanja izvršenih usluga te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora. Postupak odabira osobe s kojom se zaključuje ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te zaključivanje, provedba i izmjene ugovora provode se prema propisima o javnoj nabavi.

Obavljanje uslužnih komunalnih djelatnosti financira se iz cijene komunalne usluge, iz proračuna jedinice lokalne samouprave, iz prihoda određenih posebnim zakonima te iz drugih prihoda. Isporučitelj komunalne usluge, koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost, donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge, kojima se utvrđuju uvjeti pružanja odnosno korištenja usluge, međusobna prava i obveze isporučitelja i korisnika usluge te način mjerenja, obračuna i plaćanja isporučene usluge, uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Opći uvjeti isporuke objavljuju se u službenom glasilu i na mrežnim stranicama jedinice lokalne samouprave te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Isporučitelj je dužan pridržavati se općih uvjeta isporuke, a ugovor o isporuci komunalne usluge između isporučitelja i korisnika komunalne usluge zaključuje se u skladu s općim uvjetima isporuke komunalne usluge.

Cijenu, način obračuna i plaćanja komunalne usluge određuje isporučitelj uzimajući u obzir izdatke potrebne za osiguranje dostupnosti komunalne usluge te za upravljanje i održavanje komunalne infrastrukture koja se koristi za obavljanje uslužne komunalne djelatnosti. Isporučitelj komunalne usluge dužan je za cjenik komunalnih usluga i za svaku njegovu izmjenu ili dopunu pribaviti prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Prijedlog za davanje suglasnosti za cjenik komunalnih usluga sadrži vrstu komunalne usluge i način obračuna i plaćanja usluge, strukturu cijene komunalne usluge te datum od kojega se primjenjuje cijena, a prijedlog za davanje suglasnosti za izmjenu ili dopunu cjenika komunalnih usluga, uz navedene podatke, sadrži i predloženu novu cijenu komunalne usluge i njezinu strukturu, postotak promjene cijene u odnosu na postojeću cijenu te razloge za promjenu cijene s detaljnim obrazloženjem i izračunom. Gradonačelnik odnosno općinski načelnik dužan je očitovati se na prijedlog za pribavljanje prethodne suglasnosti u roku od 60 dana, a ako to ne učini, smatra se da je suglasnost dana. Ako je obavljanje uslužne komunalne djelatnosti organiziralo više jedinica lokalne samouprave i ako gradonačelnik odnosno općinski načelnik jedne ili više jedinica lokalne samouprave uskrati prethodnu suglasnost na cjenik komunalnih usluga odnosno na njegovu izmjenu ili dopunu, cjenik odnosno njegove izmjene ili dopune primjenjuju se ako suglasnost dade gradonačelnik odnosno općinski načelnik jedinice lokalne samouprave koja ima većinski dio dionica odnosno udjela u trgovačkom društvu odnosno većinska osnivačka prava u javnoj ustanovi. Isporučitelj komunalne usluge dužan je pridržavati se cjenika komunalnih usluga te ga objaviti na svojoj oglasnoj ploči i na svojim mrežnim stranicama. Gradonačelnik odnosno općinski načelnik jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga dužan je u roku od 15 dana od dana primjene nove cijene komunalne usluge o tome obavijestiti središnje tijelo državne uprave i upravno tijelo županije, nadležno za poslove gospodarstva. U prilogu 2 daju se podaci o obavljanju uslužnih komunalnih djelatnosti u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019. i 2020.

Građenje i održavanje komunalne infrastrukture obveza je jedinica lokalne samouprave odnosno osoba na koje je ta obveza prenesena. Građenje komunalne infrastrukture obuhvaća rješavanje imovinskopravnih odnosa na zemljištu za građenje komunalne infrastrukture, uklanjanje i/ili izmještanje postojećih građevina na zemljištu za građenje komunalne infrastrukture i radove na sanaciji tog zemljišta, pribavljanje projekata i druge dokumentacije potrebne za izdavanje dozvola i drugih akata za građenje i uporabu komunalne infrastrukture te građenje komunalne infrastrukture u smislu zakona kojim se uređuje gradnja građevina.

Komunalna infrastruktura gradi se i održava u skladu s programom građenja komunalne infrastrukture i programom održavanja komunalne infrastrukture koji se izrađuju u skladu s predvidivim i raspoloživim sredstvima i izvorima financiranja, a donosi ih predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za kalendarsku godinu istodobno s donošenjem proračuna te se objavljuju u službenom glasilu.

Program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, čija je izrada propisana odredbama Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19), i potrebama uređenja zemljišta planiranog prostornim planom i planom razvojnih programa te se njime određuju građevine komunalne infrastrukture koje će se graditi radi uređenja neuređenih dijelova građevinskog područja, građevine komunalne infrastrukture koje će se graditi u uređenim dijelovima građevinskog područja, građevine komunalne infrastrukture koje će se graditi izvan građevinskog područja, postojeće građevine komunalne infrastrukture koje će se rekonstruirati i način rekonstrukcije, građevine komunalne infrastrukture koje će se uklanjati te druga pitanja u vezi s građenjem komunalne infrastrukture. Program građenja komunalne infrastrukture sadrži procjenu troškova projektiranja, revizije, građenja, provedbe stručnog nadzora građenja i provedbe vođenja projekata građenja (dalje u tekstu: troškovi građenja) komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja, a iskazuju se odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja.

Troškovi građenja procjenjuju se na temelju troškova građenja usporedivih građevina komunalne infrastrukture u godini koja prethodi planskom razdoblju i zabilježenog indeksa povećanja ili smanjenja troškova građenja, a obuhvaćaju troškove zemljišta na kojem će se graditi, uklanjanja i izmještanja postojećih građevina i trajnih nasada, sanacije zemljišta, izrade projekata i druge dokumentacije, ishoda akata za izvlaštenje, građenje i uporabu građevina komunalne infrastrukture, građenja i stručnog nadzora građenja komunalne infrastrukture te evidentiranja u katastru i zemljišnim knjigama. Programom održavanja komunalne infrastrukture određuju se opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja. Prema odredbama članka 33. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine 94/13, 73/17, 14/19 i 98/19), sastavni dio programa građenja komunalne infrastrukture je i program građenja građevina za gospodarenje komunalnim otpadom, koji sadrži opis poslova s procjenom troškova građenja građevina za gospodarenje otpadom i iskaz financijskih sredstava po razdobljima potrebnih za ostvarenje programa s naznakom izvora financiranja.

Gradonačelnik odnosno općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu. U prilogu 3 daju se podaci o donošenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvještavanju o njihovu izvršenju u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, građenje i održavanje komunalne infrastrukture financira se sredstvima iz komunalnog doprinosa, iz komunalne naknade, iz cijene komunalne usluge, iz naknade za koncesiju, iz proračuna jedinice lokalne samouprave, iz fondova Europske unije, iz ugovora, naknada i drugih izvora propisanih posebnim zakonom te iz donacija, pri čemu je propisano da su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, s tim da se sredstva komunalne naknade mogu koristiti i za druge propisane namjene ako se time ne dovodi u pitanje građenje i održavanje komunalne infrastrukture, o čemu odluku donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Odredbama Zakona o šumama (Narodne novine 68/18, 115/18, 98/19, 32/20 i 145/20) propisano je da se sredstva šumskog doprinosa, koja se uplaćuju jedinicama lokalne samouprave područja na kojima se obavlja sječa šume, također koriste za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture. U prilogu 4 daju se podaci o prihodima od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, kao zakonom propisanih izvora namijenjenih za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te rashodima za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019.

Komunalni doprinos je novčano javno davanje koje se plaća za korištenje komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave, prihod je proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi samo za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, a plaća ga vlasnik zemljišta na kojem se gradi građevina ili se nalazi ozakonjena građevina odnosno investitor ako je na njega pisanim ugovorom prenesena obveza plaćanja komunalnog doprinosa. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu koja se objavljuje u službenom glasilu i kojom se određuju zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobođanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određuje se za pojedine zone tako da je vrijednost najviša za prvu zonu, a manja za svaku iduću zonu, pri čemu vrijednost za prvu zonu ne može biti viša od 10,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj u iznosu od 1.382,86 kn, koje je objavio ministar nadležan za graditeljstvo kao Podatak o prosječnim troškovima građenja kubnog metra (m³) građevine u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 98/18). Komunalni doprinos za zgrade obračunava se množenjem obujma zgrade izraženog u kubnim metrima (m³) s jediničnom vrijednošću komunalnog doprinosa u pripadajućoj zoni, a za otvorene bazene i druge otvorene građevine te spremnike za naftu i druge tekućine s pokrovom čija se visina mijenja množenjem tlocrtne površine građevine izražene u četvornim metrima (m²) s jediničnom vrijednošću komunalnog doprinosa u pripadajućoj zoni. Način utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa propisan je Pravilnikom o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa (Narodne novine 15/19). Rješenje o komunalnom doprinosu donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva odnosno jedinstveni upravni odjel u skladu s odlukom o komunalnom doprinosu te sadrži podatke o obvezniku komunalnog doprinosa, iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti, obvezu, način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa i prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa za građevinu koja se gradi ili je izgrađena s iskazom obujma odnosno površine građevine i jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa.

Komunalna naknada je novčano javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture i prihod je proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se, na temelju odluke predstavničkog tijela, koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

Plaća je vlasnik odnosno korisnik stambenog, garažnog i poslovnog prostora, građevinskog zemljišta koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađenog građevinskog zemljišta, koji se nalaze na području na kojem se obavljaju komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete i koje je opremljeno pristupnom cestom, niskonaponskom električnom mrežom i vodom prema mjesnim prilikama te čini sastavni dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi koja se objavljuje u službenom glasilu i kojom se određuju područja zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone (Kz) za pojedine zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent namjene (Kn) za nekretnine za koje se plaća komunalna naknada, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Područja zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost komunalnom infrastrukturom, pri čemu je prva zona područje koje je najbolje uređeno i opremljeno komunalnom infrastrukturom te ima najviši koeficijent zone, koji iznosi 1,00. Koeficijent namjene za stambeni i garažni prostor te stambeni i poslovni prostor koji koriste neprofitne udruge građana iznosi 1,00, za poslovni prostor koji služi za proizvodne djelatnosti ne može biti manji od 1,00 ni veći od 5,00, za poslovni prostor koji služi za djelatnosti koje nisu proizvodne ne može biti manji od 1,00 ni veći od 10,00, za građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti može iznositi najviše 10,0 % koeficijenta namjene koji je određen za poslovni prostor, dok za neizgrađeno građevinsko zemljište iznosi 0,05.

Koeficijent namjene za poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti, kad se poslovna djelatnost ne obavlja više od šest mjeseci u kalendarskoj godini, umanjuje se za 50,0 %, ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor odnosno za neizgrađeno građevinsko zemljište, dok za hotele, apartmanska naselja i kampove visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5 % njihova ukupnog godišnjeg prihoda iz prethodne godine. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave također donosi odluku kojom određuje vrijednost boda komunalne naknade (B) u kunama po četvornome metru (m^2) korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni. Komunalna naknada obračunava se po četvornome metru (m^2) površine nekretnine množenjem koeficijenta zone (Kz), koeficijenta namjene (Kn) i vrijednosti boda komunalne naknade (B), i to za stambeni, poslovni i garažni prostor po jedinici korisne površine koja se utvrđuje na način propisan Uredbom o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Narodne novine 40/97 i 117/05), a za građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađeno građevinsko zemljište po jedinici stvarne površine. Rješenjem o komunalnoj naknadi, koje donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave u skladu s odlukama o komunalnoj naknadi i vrijednosti boda komunalne naknade, utvrđuje se iznos komunalne naknade po četvornome metru (m^2) nekretnine, obračunska površina nekretnine, godišnji i mjesečni iznos komunalne naknade, odnosno iznos obroka ako se naknada ne plaća mjesečno te rok za plaćanje. Godišnji iznos komunalne naknade utvrđuje se množenjem površine nekretnine i iznosa komunalne naknade po četvornome metru (m^2) površine. U prilogu 5 daju se podaci o jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa i vrijednosti boda komunalne naknade u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije koncem 2020.

Šumski doprinos plaćaju pravne i fizičke osobe koje obavljaju prodaju proizvoda iskorištavanja šuma (drvni sortimenti), osim malih šumoposjednika, u odnosu na prodajnu cijenu proizvoda na panju. Šumski doprinos u visini od 10,0 % plaća se jedinicama lokalne samouprave sa statusom potpomognutih područja i jedinicama lokalne samouprave u brdsko-planinskim područjima, dok se šumski doprinos ostalim jedinicama lokalne samouprave plaća u visini od 5,0 %. Sredstva šumskoga doprinosa uplaćuju se na račun jedinice lokalne samouprave područja na kojem je obavljena sječa šume i koriste se isključivo za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture.

U svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi jednu ili više odluka o komunalnom redu kojima se propisuje: uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u dijelu koji je vidljiv s površine javne namjene, te određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme, klimatizacijskih uređaja, dimovoda, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta; način uređenja i korištenja površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinice lokalne samouprave za gospodarske i druge svrhe, uključujući i njihovo davanje na privremeno korištenje, građenje građevina za koje nije potrebna građevinska dozvola te održavanje reda na tim površinama; uvjete korištenja javnih parkirališta, javnih garaža, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila; održavanje čistoće i čuvanje površina javne namjene, uključujući uklanjanje snijega i leda. Poslove provedbe odluke o komunalnom redu obavlja nadležno upravno tijelo jedinice lokalne samouprave, a odnose se na određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča i druge urbane opreme na zgradama, za korištenje površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, uključujući davanje na privremeno korištenje, i građenje građevina za koje nije potrebna građevinska dozvola, na nadzor nad provedbom odluke o komunalnom redu te na druge poslove određene odlukom o komunalnom redu. Odlukom o komunalnom redu propisuju se mjere za njezino provođenje, a odnose se na određivanje uvjeta i načina davanja u zakup površina javne namjene, mjere za održavanje komunalnog reda koje poduzima komunalni redar, obveze pravnih i fizičkih osoba te na prekršajne odredbe, pri čemu se mora osigurati korištenje površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Jedinice lokalne samouprave mogu ugovorom ustrojiti zajedničko obavljanje poslova komunalnih redara.

Podaci o komunalnoj infrastrukturi

Prema podacima iz evidencija komunalne infrastrukture, jedinice lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, utvrđene odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), evidentirale su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) na svom području 18 089 građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

U tablici broj 2 daju se podaci o broju evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencija komunalne infrastrukture jedinica lokalne samouprave u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 2

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
			Jedinice lokalne samouprave	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)	Podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	6 361	2 882	418	1 793	1 268
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	2 624	915	184	1 010	515
3.	Javna parkirališta	165	62	18	32	53
5.	Javne zelene površine	285	142	76	46	21
6.	Građevine i uređaji javne namjene	149	79	49	20	1
7.	Javna rasvjeta	8 430	4 283	493	3 060	594
8.	Groblja i krematoriji na grobljima	75	11	10	43	11
	Ukupno	18 089	8 374	1 248	6 004	2 463

Od ukupno 18 089 evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, 8 374 ili 46,3 % u vlasništvu je jedinica lokalne samouprave, 1 248 ili 6,9 % u javnom vlasništvu ili na pomorskom dobru, 6 004 ili 33,2 % nalazi se na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom, dok za 2 463 ili 13,6 % građevina i uređaja podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

Najznačajniji broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture odnosi se na javnu rasvjetu i nerazvrstane ceste. Građevine i uređaji javne rasvjete čine 46,6 %, nerazvrstane ceste 35,2 %, a sve ostale građevine i uređaji 18,2 % ukupnog broja evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

U tablici broj 3 daju se podaci o broju evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture po jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencija komunalne infrastrukture jedinica lokalne samouprave u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 3

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture,
po jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske
županije i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom							
			Jedinica lokalne samouprave		Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro		Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)		Podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture	
			Broj	%	Broj	%	Broj	%	Broj	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1.	Grad Dubrovnik	9 199	2 698	29,3	549	6,0	4 860	52,8	1 092	11,9
2.	Grad Korčula	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.	Grad Metković	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	Grad Opuzen	165	159	96,4	0	0	6	3,6	0	0
5.	Grad Ploče	575	0	0	0	0	0	0	575	100,0
6.	Općina Blato	1 702	1 429	84,0	208	12,2	65	3,8	0	0
7.	Općina Dubrovačko Primorje	312	0	0	0	0	0	0	312	100,0
8.	Općina Janjina	1 458	305	20,9	272	18,6	881	60,4	0	0
9.	Općina Konavle	484	0	0	0	0	0	0	484	100,0
10.	Općina Kula Norinska	50	7	14,0	42	84,0	1	2,0	0	0
11.	Općina Lastovo	0	0	0	0	0	0	0	0	0
12.	Općina Lumbarda	351	339	96,6	12	3,4	0	0	0	0
13.	Općina Mljet	0	0	0	0	0	0	0	0	0
14.	Općina Orebić	849	849	100,0	0	0	0	0	0	0
15.	Općina Pojezerje	0	0	0	0	0	0	0	0	0
16.	Općina Slivno	33	23	69,7	1	3,0	9	27,3	0	0
17.	Općina Smokvica	537	522	97,2	10	1,9	5	0,9	0	0
18.	Općina Ston	0	0	0	0	0	0	0	0	0
19.	Općina Trpanj	0	0	0	0	0	0	0	0	0
20.	Općina Vela Luka	340	118	34,7	76	22,4	146	42,9	0	0
21.	Općina Zažablje	21	0	0	15	71,4	6	28,6	0	0
22.	Općina Župa Dubrovačka	2 013	1 926	95,7	62	3,1	25	1,2	0	0
	Ukupno	18 089	8 374	46,3	1 248	6,9	6 004	33,2	2 463	13,6

Gradovi Korčula i Metković te Općine Dubrovačko Primorje, Konavle, Lastovo, Mljet, Pojezerje, Ston i Trpanj nisu ustrojile evidenciju komunalne infrastrukture, odnosno nisu započele s evidentiranjem građevina i uređaja komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Gradovi Dubrovnik i Ploče podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom nisu unijeli za manji dio evidentirane komunalne infrastrukture. Druge jedinice lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije započele su s evidentiranjem svih vrsta komunalne infrastrukture na svom području te u evidenciju komunalne infrastrukture unose podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom. Iz podataka o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom koji se unose u evidencije komunalne infrastrukture nije vidljivo, za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema navedenim odredbama, jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Značajno veći broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture kod Grada Dubrovnika te općina Janjina i Župa Dubrovačka u odnosu na druge jedinice lokalne samouprave odnosi se na evidentiranje velikog broja građevina i uređaja javne rasvjete, odnosno rasvjetnih stupova, rasvjetnih tijela, sustava rasvjete po naseljima, ulicama i slično. Grad Dubrovnik evidentirao je 3 460, Općina Janjina 1 253, a Općina Župa Dubrovačka 1 830 građevinu i uređaj javne rasvjete na svom području.

U tablicama broj 4 i 5 daju se podaci o rashodima jedinica lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, prema podacima jedinica lokalne samouprave o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. Sve jedinice lokalne samouprave donijele su programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., a gradonačelnici i općinski načelnici podnijeli su predstavničkim tijelima izvješća o izvršenju programa, osim načelnika općina Dubrovačko Primorje, Janjina, Lastovo, Pojezerje, Slivno, Smokvica, Ston, Trpanj i Župa Dubrovačka, te su za navedene općine korišteni podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 4

Rashodi jedinica lokalne samouprave Dubrovačko-neretvanske županije,
prema podacima o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture za 2019.

u kn

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Grad Dubrovnik	61.490.600,00	34.654.910,00	56,4
2.	Grad Korčula	18.037.400,00	8.778.321,00	48,7
3.	Grad Metković	29.242.397,00	16.965.976,00	58,0
4.	Grad Opuzen	836.050,00	827.458,00	99,0
5.	Grad Ploče	15.081.750,00	11.935.166,00	79,1
6.	Općina Blato	19.899.000,00	16.473.322,00	82,8
7.	Općina Dubrovačko Primorje	1.572.425,00	1.293.662,00	82,3
8.	Općina Janjina	3.414.000,00	921.970,00	27,0
9.	Općina Konavle	11.649.000,00	6.974.350,00	59,9
10.	Općina Kula Norinska	6.550.000,00	6.137.298,00	93,7
11.	Općina Lastovo	323.500,00	78.725,00	24,3
12.	Općina Lumbarda	2.960.000,00	2.740.639,00	92,6
13.	Općina Mljet	1.325.000,00	1.142.109,00	86,2
14.	Općina Orebić	2.997.500,00	3.213.113,00	107,2
15.	Općina Pojezerje	240.000,00	485.063,00	202,1
16.	Općina Slivno	2.975.750,00	2.882.992,00	96,9
17.	Općina Smokvica	618.652,00	593.877,00	96,0
18.	Općina Ston	1.175.700,00	981.449,00	83,5
19.	Općina Trpanj	1.113.000,00	1.114.278,00	100,1
20.	Općina Vela Luka	6.263.402,00	6.163.840,00	98,4
21.	Općina Zažablje	1.371.000,00	780.005,00	56,9
22.	Općina Župa Dubrovačka	12.245.726,00	9.360.280,00	76,4
	Ukupno	201.381.852,00	134.498.803,00	66,8

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 201.381.852,00kn, a ostvareni su u iznosu od 134.498.803,00 kn, što je 66.883.049,00 kn ili 33,2 % manje od plana. Većina jedinica lokalne samouprave u programima građenja komunalne infrastrukture planirala je i ostvarivala rashode koji se ne odnose na građenje komunalne infrastrukture, kao što su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju otpadnih voda i gospodarenje otpadom, upravnih zgrada, dječjih vrtića i sportskih građevina, rashodi za prostorno i urbanističko planiranje i drugi rashodi. Rashodi koji se ne odnose na građenje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 32.711.185,00 kn i čine 24,3 % ukupno ostvarenih rashoda za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019.

Tablica broj 5

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, prema podacima o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019.

u kn

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Grad Dubrovnik	63.926.500,00	59.695.851,00	93,4
2.	Grad Korčula	11.765.000,00	5.672.335,00	48,2
3.	Grad Metković	7.408.000,00	6.599.241,00	89,1
4.	Grad Opuzen	1.419.375,00	1.375.047,00	96,9
5.	Grad Ploče	6.419.000,00	6.594.067,00	102,7
6.	Općina Blato	3.209.000,00	3.208.596,00	100,0
7.	Općina Dubrovačko Primorje	2.196.250,00	1.723.985,00	78,5
8.	Općina Janjina	365.000,00	360.700,00	98,8
9.	Općina Konavle	14.609.000,00	12.851.384,00	88,0
10.	Općina Kula Norinska	340.000,00	246.156,00	72,4
11.	Općina Lastovo	196.400,00	178.140,00	90,7
12.	Općina Lumbarda	357.000,00	430.429,00	120,6
13.	Općina Mljet	1.390.000,00	998.800,00	71,9
14.	Općina Orebić	3.662.500,00	3.396.063,00	92,7
15.	Općina Pojezerje	265.000,00	33.150,00	12,1
16.	Općina Slivno	433.500,00	492.724,00	111,1
17.	Općina Smokvica	350.000,00	216.786,00	61,9
18.	Općina Ston	3.161.165,00	2.157.291,00	68,2
19.	Općina Trpanj	510.000,00	405.250,00	79,5
20.	Općina Vela Luka	3.618.000,00	4.116.493,00	113,8
21.	Općina Zažablje	140.000,00	69.493,00	49,6
22.	Općina Župa Dubrovačka	7.456.000,00	7.150.493,00	95,9
	Ukupno	131.806.690,00	117.972.474,00	89,5

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 131.806.690,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 117.972.474,00 kn, što je 13.834.216,00 kn ili 10,5 % manje od plana. Pojedine jedinice lokalne samouprave u programima održavanja komunalne infrastrukture planirale su i ostvarivale rashode koji se ne odnose na održavanje komunalne infrastrukture, kao što su rashodi za održavanje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju otpadnih voda i gospodarenje otpadom, upravnih zgrada, sportskih i drugih građevina te drugi rashodi. Rashodi koji se ne odnose na održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 23.534.167,00 kn i čine 19,9 % ukupno ostvarenih rashoda za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019.

Grad Dubrovnik

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Dubrovnik utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Grada je 143 km², a obuhvaća 32 naselja s 42 615 stanovnika.

U tablici broj 6 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Dubrovniku po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 6

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Gradu Dubrovniku, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Dubrovnik	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)	Podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	2 969	779	250	1 611	329
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	8	1	0	5	2
		Pješačke staze	2 293	844	148	916	385
		Plaže	121	28	5	23	65
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	123	43	1	26	53
4.	Javne zelene površine	Parkovi	21	13	4	4	0
		Ostale javne zelene površine	71	24	28	19	0
		Dječja igrališta	74	43	11	14	6
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Javni satovi	6	3	1	1	1
		Fontane	15	12	3	0	0
		Javni zahodi	9	3	3	3	0
6.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi i trafostanice	3 460	904	94	2 211	251
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	29	1	1	27	0
Ukupno			9 199	2 698	549	4 860	1 092

Grad Dubrovnik je do kolovoza 2020. evidentirao 9 199 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 2 698 ili 29,3 % u vlasništvu Grada, 549 ili 6,0 % u javnom vlasništvu ili na pomorskom dobru, 4 860 ili 52,8 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom, dok za 1 092 ili 11,9 % evidentiranih građevina i uređaja podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Dubrovnik ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 9 199 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Grada Dubrovnika, Grad provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Dubrovnika.

Državni ured za reviziju preporučuje podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturu, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Dubrovnika, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti status komunalne infrastrukture u pogledu njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Grada Dubrovnika evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Grad Dubrovnik obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Grad Dubrovnik je u prosincu 2018. donio odluke o komunalnim djelatnostima kojima je, uz 13 djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i sedamnaest drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije, skrb o odbjelim i napuštenim životinjama, blagdansko uređivanje Grada, opskrbu trgovina i građana unutar povijesne jezgre grada posebnim vozilima, javno oglašavanje, održavanje javne mreže hidranta, označavanje naselja, ulica, obala, trgova i zgrada, skrb o gradskim golubovima i labudovima, nabavu materijala za sitne komunalne poslove po gradskim kotarima i mjesnim odborima, zbrinjavanje životinjskih lešina, čišćenje mora i priobalja, održavanje fontana, održavanje javnih satova, održavanje dječjih igrališta, sportskih terena i rekreacijskih prostora s pripadajućom opremom, održavanje javnih plaža u dijelu koji se odnosi na održavanje pristupa moru i sanacija plaža, održavanje pločnika u povijesnoj jezgri grada te fitosanitarne mjere – zbrinjavanje otpada palmine pipe. Odlukama su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Dubrovniku.

U tablici broj 7 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Dubrovniku, prema odlukama o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 7

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Dubrovniku, prema odlukama o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema odlukama o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
2.	Opskrba trgovina i građana unutar povijesne jezgre grada posebnim vozilima	
3.	Održavanje javne rasvjete	
4.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
5.	Održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila	
6.	Blagdansko uređenje Grada	
7.	Označavanje naselja, ulica, obala, trgova i zgrada	
8.	Održavanje fontana	
9.	Održavanje javnih satova	
10.	Održavanje dječjih igrališta, sportskih terena i rekreacijskih prostora s pripadajućom opremom	
11.	Zbrinjavanje životinjskih lešina	
12.	Nabava materijala za sitne komunalne poslove po gradskim kotarima i mjesnim odborima	
13.	Održavanje javnih plaža u dijelu koji se odnosi na održavanje pristupa moru i sanacija plaža	
14.	Održavanje pločnika u povijesnoj jezgri grada	
15.	Fitosanitarne mjere – zbrinjavanje otpada palmine pipe	

Odlukama o komunalnim djelatnostima određeno je 30 komunalnih djelatnosti u Gradu Dubrovniku, a organizacijski oblik obavljanja određen je za 15 komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti organizacijske oblike obavljanja za sve komunalne djelatnosti u Gradu Dubrovniku.

Grad Dubrovnik je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora financiranja, a troškovi su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, kako je propisano odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu. U programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje građevina za gospodarenje otpadom i zgrade udruge umirovljenika, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Dubrovnik je izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2014. do 2018., a gradsko vijeće ga je usvojilo u srpnju 2020.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim građevinama odnosno djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Grad Dubrovnik je u prosincu 2018. donio odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenom 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 138,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 120,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 80,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 20,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća.

Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 10,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određena područja četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Dubrovnik koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 6,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Dubrovnik je u rujnu 2020. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, način uređenja i korištenja površina javne namjene te održavanje reda i čistoće na njima i njihovo čuvanje, mjere za provođenje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalno redarstvo. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju prekršajne naloge i naplaćuju kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Dubrovnika ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Grada Dubrovnika u 2019. i 2020. obavljalo se 25 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukama o komunalnim djelatnostima, od čega je pet uslužnih komunalnih djelatnosti. Grad Dubrovnik obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje devet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije, dezinfekcije, skrb o gradskim golubovima i labudovima, skrb o odbjeglih i napuštenim životinjama te na uslužne komunalne djelatnosti pružanja usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga tržnica na malo i usluga ukopa pokojnika, povjerio je trgovačkim društvima čiji je osnivač, dok je obavljanje uslužne djelatnosti komunalnog linijskog prijevoza putnika povjerio trgovačkom društvu čiji je suosnivač s drugim jedinicama lokalne samouprave. Obavljanje trinaest komunalnih djelatnosti koje se odnose na održavanje javne rasvjete, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, blagdansko uređenje Grada, označavanje naselja, ulica, trgova, obala i zgrada, održavanje fontana, održavanje javnih satova, održavanje dječjih igrališta, sportskih terena i rekreacijskih prostora s pripadajućom opremom, zbrinjavanje životinjskih lešina, fitosanitarne mjere - zbrinjavanje otpada palmine pipe, nabavu materijala za sitne komunalne poslove po gradskim kotarima i mjesnim odborima, održavanje javnih plaža u dijelu koji se odnosi na održavanje pristupa moru i sanacija plaža i održavanje pločnika u povijesnoj jezgri Grada povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o povjeravanju komunalne djelatnosti.

Obavljanje dimnjačarskih usluga i usluga opskrbe trgovina i građana unutar povijesne jezgre grada posebnim vozilima povjerio je fizičkim osobama na temelju ugovora o koncesiji.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkim društvima čiji je Grad Dubrovnik osnivač ili suosnivač, doneseni su uz suglasnost Grada i objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada te na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Cjenici navedenih komunalnih usluga također su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge obavljanja dimnjačarskih poslova, čije je obavljanje povjereno fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, također su doneseni uz suglasnost Grada Dubrovnika, objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada, ali nisu objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada Dubrovnika, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Dubrovnika za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 94.350.760,00 kn, od čega se 9.438.872,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje otpadom i zgrade udruge umirovljenika (iskazani unutar rashoda za građenje javnih površina), što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 84.911.888,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i naknade za uporabu javnih cesta, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad Dubrovnik je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i naknade za uporabu javnih cesta ostvario u iznosu od 78.062.491,00 kn, što čini 91,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 8 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Dubrovnika za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 8

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Dubrovnika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	31.674.600,00	13.896.911,00	43,9
2.	Javne površine	24.246.000,00	15.387.885,00	63,5
3.	Javna rasvjeta	230.000,00	228.471,00	99,3
4.	Groblja	5.340.000,00	5.141.643,00	96,3
	Ukupno	61.490.600,00	34.654.910,00	56,4

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 26.835.690,00 kn ili 43,6 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 9 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Dubrovnika za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 9

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Dubrovnika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	18.696.500,00	15.329.166,00	82,0
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	3.300.000,00	3.154.537,00	95,6
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	1.100.000,00	1.099.971,00	100,0
4.	Održavanje javnih zelenih površina	13.982.000,00	13.884.702,00	99,3
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	790.000,00	678.324,00	85,9
6.	Održavanje groblja	1.350.000,00	1.350.000,00	100,0
7.	Održavanje čistoće javnih površina	12.320.000,00	12.217.892,00	99,2
8.	Održavanje javne rasvjete	12.388.000,00	11.981.259,00	96,7
	Ukupno	63.926.500,00	59.695.851,00	93,4

Rashodi za usluge blagdansskog uređivanja Grada planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javne rasvjete, iako je navedena djelatnost Odlukom o komunalnim djelatnostima iz prosinca 2018. propisana kao zasebna komunalna djelatnost.

Državni ured za reviziju preporučuje usluge blagdanskog uređivanje Grada iskazati kao zasebnu komunalnu djelatnost, u skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje javne rasvjete, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, blagdansko uređenje Grada, označavanje naselja, ulica, trgova, obala i zgrada, održavanje fontana, održavanje javnih satova, održavanje dječjih igrališta, sportskih terena i rekreacijskih prostora s pripadajućom opremom, zbrinjavanje životinjskih lešina, fitosanitarne mjere - zbrinjavanje otpada palmine pipe, nabavu materijala za sitne komunalne poslove po gradskim kotarima i mjesnim odborima, održavanje javnih plaža u dijelu koji se odnosi na održavanje pristupa moru i sanacija plaža i održavanje pločnika u povijesnoj jezgri Grada ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori o obavljanju poslova označavanja naselja, ulica, trgova, obala i zgrada, održavanja fontana, održavanja javnih satova, održavanja dječjih igrališta, sportskih terena i rekreacijskih prostora s pripadajućom opremom, zbrinjavanja životinjskih lešina, zbrinjavanja otpada palmine pipe sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene, ali ne i o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo. Ugovori o održavanju nerazvrstanih cesta, održavanju javne rasvjete, održavanju javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, blagdansko uređenje Grada, nabavu materijala za sitne komunalne poslove po gradskim kotarima i mjesnim odborima, održavanje javnih plaža u dijelu koji se odnosi na održavanje pristupa moru i sanacija plaža, održavanje pločnika u povijesnoj jezgri grada sadrže sve propisane odredbe u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Dubrovnik ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranje zasniiva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar upravnog odjela za komunalne djelatnosti i mjesnu samoupravu i upravnog odjela za promet, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Dubrovnik, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj gradskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Grada Dubrovnika te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Grada, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Grad Dubrovnik, kao obveznik uspostave unutarnje revizije, u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19), unutarnjom revizijom obavljenom tijekom 2020. obuhvatio je aktivnosti i procese u vezi s održavanjem nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Dubrovniku

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Grad Dubrovnik ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donio odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njegovu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donio godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je gradonačelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donio i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na unošenje podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru u evidenciju komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Dubrovniku **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Grada Dubrovnika

Grad Dubrovnik očitovao se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Grad Dubrovnik. U očitovanju je naveo da je komunalna infrastruktura za osobe sa posebnim potrebama osigurana te da se održavanje navedene komunalne infrastrukture obavlja kroz građenje i održavanje cjelokupne komunalne infrastrukture. Nadalje, navodi da je uputio obrtnike koji obavljaju uslužne komunalne djelatnosti na obvezu objave općih uvjeta poslovanja i cjenika na njihovim mrežnim stranicama te da je tijekom 2021. započeo s dodjelom identifikacijskih brojeva za komunalnu infrastrukturu.

Grad Korčula

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Korčula utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Grada je 108 km², a obuhvaća pet naselja s 5 663 stanovnika.

Grad Korčula nije evidentirao građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Korčula do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojio i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi. Prema podacima Grada Korčule, Grad provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Korčule, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Grada Korčule evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se za svaku građevinu 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Grad Korčula obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Grad Korčula je u ožujku 2012. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz devet djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i osam drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na održavanje javnih spomenika i spomen obilježja, organiziranje i naplatu parkiranja na javnim parkiralištima, usluge javnih nužnika, prigodno ukrašavanje gradskih naselja, održavanje i uređivanje javnih plaža, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, obavljanje poslova premještanja i čuvanja, blokiranja i deblokiranja nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila te postavljanje i održavanje prometne signalizacije. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Korčula.

U tablici broj 10 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Korčula, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 10

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Gradu Korčula, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1		2
1.	Prijevoz putnika u javnom prometu	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
2.	Odlaganje komunalnog otpada	
3.	Tržnice na malo	
4.	Održavanje groblja i prijevoz pokojnika	
5.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
6.	Usluge javnih nužnika	
7.	Premještanje i čuvanje, blokiranje i deblokiranje nepropisno zaustavljenih ili parkiranih vozila	
8.	Organiziranje i naplata parkiranja na javnim parkiralištima	
9.	Održavanje javnih spomenika i spomen obilježja	
10.	Prigodno ukrašavanje gradskih naselja	
11.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	
12.	Održavanje i uređivanje javnih plaža	
13.	Održavanje javne rasvjete	
14.	Održavanje čistoće - čišćenje javnih površina	
15.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
16.	Održavanje javnih površina	
17.	Postavljanje i održavanje prometne signalizacije	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima u okviru komunalne djelatnosti održavanja groblja predviđeno je i pružanje usluga prijevoza pokojnika, koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nije propisana kao komunalna djelatnost, nego je propisana usluga ukopa pokojnika kao zasebna uslužna komunalna djelatnost. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Grada Korčule i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Grad Korčula je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno, ali ne i odvojeno prema izvoru financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za projekt revitalizacije obrambenih utvrda grada Korčule, izradu prostorno planske dokumentacije, naknadu za korištenje odlagališta otpada, izradu projektne dokumentacije, dezinfekciju, dezinfekciju i deratizaciju, zbrinjavanje životinja te sanaciju odlagališta otpada, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja komunalne infrastrukture odvojeno prema izvoru financiranja u programima građenja komunalne infrastrukture te opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Korčula je u prosincu 2019. izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2005. do 2019., a gradsko vijeće ga je usvojilo u siječnju 2020.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim vrstama komunalne infrastrukture odnosno djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Grad Korčula je u veljači 2018. donio Odluku o komunalnoj naknadi, u travnju 2019. Odluku o komunalnom doprinosu, a u studenome 2019. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 100,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 70,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 20,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 13,8 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Korčula koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 4,80 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Korčula je u prosincu 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom su propisane mjere za uređenje naselja, održavanje čistoće na javnim površinama i njihovo čuvanje, uklanjanje snijega i leda s javnih površina i krovova zgrada uz javno prometne površine, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta s javnih površina, mjere za provođenje komunalnog reda, naknada štete učinjene na javnoj površini, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalno redarstvo. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Korčule ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Grada Korčule u 2019. i 2020. obavljalo se 13 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Grad Korčula obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje 13 komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, skupljanje i odvoz komunalnog otpada, odlaganje komunalnog otpada, tržnice na malo, prijevoz pokojnika, organiziranje i naplata parkiranja na javnim parkiralištima, održavanje javnih spomenika i spomen obilježja, prigodno ukrašavanje Grada i drugih naseljenih mjesta, održavanje i uređivanje plaža, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina te na postavljanje i održavanje prometne signalizacije, povjerio je trgovačkom društvu čiji je osnivač.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Isporučitelj komunalne usluge kojem je povjereno obavljanje uslužne komunalne djelatnosti pružanja usluga tržnice na malo i usluge parkiranja na uređenim javnim površinama nije donio opće uvjete isporuke komunalnih usluga. Cjenici komunalnih usluga doneseni su uz suglasnost Grad Korčule i objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada Korčule, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, rashodi Grada Korčule za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 14.450.655,00 kn, od čega se 6.315.483,00 kn odnosi na rashode za revitalizaciju obrambenih utvrda Grada Korčule, izradu prostorno planske dokumentacije, naknadu za korištenje odlagališta otpada, izradu projektne dokumentacije, dezinfekciju, dezinfekciju i deratizaciju, rashode za zbrinjavanje životinja te sanaciju odlagališta otpada, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 8.135.172,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad Korčula je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, koja su namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvario u iznosu od 3.553.454,00 kn, što čini 43,7 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 11 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Korčule za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 11

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Korčule za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	9.642.400,00	2.297.286,00	23,8
2.	Javne zelene površine	1.195.000,00	0,00	0,0
3.	Revitalizacija obrambenih utvrda Grada Korčule	2.200.000,00	2.982.722,00	135,6
4.	Otkup zemljišta za gradske projekte	1.500.000,00	2.844.709,00	189,7
5.	Izrada prostorno-planske dokumentacije	500.000,00	168.188,00	33,6
6.	Sufinanciranje kapitalnih projekata od interesa Grada	3.000.000,00	485.416,00	16,2
	Ukupno	18.037.400,00	8.778.321,00	48,7

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 9.259.0790,00 kn ili 51,3 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

U tablici broj 12 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Korčule za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 12

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Korčule za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Rekonstrukcija kolektora fekalne i oborinske odvodnje te vodoopskrbnog cjevovoda u dijelu ulice sv. Barbare	700.000,00	0,00	0,0
2.	Električna energija za javnu rasvjetu	560.000,00	728.116,00	130,0
3.	Održavanje i uređenje javnih i zelenih površina	300.000,00	31.577,00	10,5
4.	Naknada za korištenje odlagališta otpada	180.000,00	182.904,00	101,6
5.	Prometna signalizacija	300.000,00	33.906,00	11,3
6.	Nabavka komunalne opreme	735.000,00	0,00	0,0
7.	Održavanje i širenje mreže javne rasvjete	500.000,00	426.155,00	85,2
8.	Održavanje čistoće javnih površina, održavanje javnih zelenih površina, svečane rasvjete i prometne signalizacije	800.000,00	800.000,00	100,0
9.	Modernizacija javne rasvjete	5.000.000,00	0,00	0,0
10.	Održavanje nerazvrstanih cesta	800.000,00	1.430.890,00	178,9
11.	Izrada projektne dokumentacije	200.000,00	771.993,00	386,0
12.	Uređenje i održavanje plaža	150.000,00	98.981,00	66,0
13.	Programi gradskih kotara i mjesnih odbora	1.000.000,00	1.030.853,00	103,1
14.	Čišćenje kulturnog dobra	290.000,00	0,00	0,0
15.	Uređivanje granica pomorskog dobra	20.000,00	0,00	0,0
16.	Dezinfekcija, dezinskcija, deratizacija	80.000,00	69.250,00	86,6
17.	Zbrinjavanje životinja	100.000,00	60.990,00	61,0
18.	Sanacija odlagališta otpada	50.000,00	6.720,00	13,4
	Ukupno	11.765.000,00	5.672.335,00	48,2

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 6.092.665,00 kn ili 51,8 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za održavanje čistoće javnih površina i održavanje javnih zelenih površina planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u zbirnom iznosu, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje čistoće javnih površina i održavanje javnih zelenih površina planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Korčula ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Korčula organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj gradskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana.

Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Grada Korčule te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Grada, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Korčuli

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da Grad Korčula provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donio odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njegovu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donio godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je gradonačelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donio i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da je obavljanje komunalnih djelatnosti organizirao na propisani način, da je organizirao i financirao građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da je nadzirao građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Korčuli **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Korčule

Grad Korčula očitovao se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Grad Korčulu. U očitovanju je naveo da će postupiti po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Grad Metković

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Metković utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Grada je 51 km², a obuhvaća pet naselja sa 16 788 stanovnika.

Grad Metković nije evidentirao građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Metković do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojio i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi. Prema podacima Grada Metkovića, Grad provodi aktivnosti radi evidentiranja komunalne infrastrukture na svom području u katastru i zemljišnim knjigama, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Metkovića, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige.

Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Grada Metkovića evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Grad Metković obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Grad Metković je u kolovozu 2019. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 12 djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i osam drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na poslove izvođenja manjih građevinskih radova i uklanjanje protupravno postavljenih predmeta i roba, blagdansko ukrašavanje gradskih naselja, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, uklanjanje ruševina, održavanje fontana, nabavu, popravak i postavljanje horizontalne i vertikalne prometne signalizacije te veterinarsko-higijeničarske poslove. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Metkoviću.

U tablici broj 13 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Metkoviću, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 13

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Metkoviću, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Metković
2.	Održavanje čistoće javnih površina	
3.	Održavanje javnih zelenih površina	
4.	Održavanje groblja	
5.	Usluge javnih tržnica na malo i veliko	
6.	Usluge ukopa pokojnika	
7.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
8.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
9.	Blagdansko ukrašavanje gradskih naselja	
10.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	
11.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
12.	Održavanje javne rasvjete	
13.	Održavanje poljskih i šumskih puteva	
14.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
15.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
16.	Obavljanje usluga izvođenja manjih građevinskih radova i uklanjanja protupravno postavljenih predmeta i roba	
17.	Uklanjanje ruševina	
18.	Održavanje fontana	
19.	Nabava, popravak i postavljanje horizontalne i vertikalne prometne signalizacije	
20.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	

Grad Metković je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno, ali ne i odvojeno prema izvoru financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se u programu građenja komunalne infrastrukture troškovi građenja iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za financiranje djelatnosti vatrogastva, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije održavanje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući i iskaz troškova građenja komunalne infrastrukture odvojeno prema izvoru financiranja, u programima građenja te opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, u programima održavanja. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Metković nije izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima.

Grad Metković je u siječnju 2019. donio odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenom 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno je pet zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 70,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 65,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 60,00 kn/m³, za četvrtu zonu u iznosu od 55,00 kn/m³, a za petu zonu u iznosu od 50,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 5,1 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određena područja pet zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Metković koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,60 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Metković je u kolovozu 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Metkovića ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Grada Metkovića u 2019. i 2020. obavljalo se 15 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Grad Metković obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje osam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, usluge tržnice na malo, usluge tržnica na veliko te usluge ukopa pokojnika, povjerio je vlastitim trgovačkim društvima. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti, koje se odnose na obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete i održavanje poljskih i šumskih puteva, povjerio je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Uslužnu komunalnu djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerio je pravnoj osobi na temelju ugovora o privremenom obavljanju dimnjačarskih usluga, do zaključenja ugovora o koncesiji.

Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja fontana i prigodno ukrašavanje Grada nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Grada Metkovića organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, kao što je to učinjeno s obavljanjem komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenici usluga javnih tržnica na malo i usluga ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Grada. Opći uvjeti isporuke navedenih usluga objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada. Cjenici su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Opći uvjeti isporuke i cjenik za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o privremenom obavljanju dimnjačarskih poslova, doneseni su uz suglasnost Grada Metkovića, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada, a isporučitelj navedene komunalne usluge nema mrežne stranice.

Državni ured za reviziju preporučuje osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada Metkovića, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Metkovića za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 23.565.217,00 kn, od čega se 764.000,00 kn odnosi na rashode za financiranje dobrovoljnog vatrogasnog društva, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 22.801.217,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad Metković je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvario u iznosu od 4.941.367,00 kn, što čini 21,7 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 14 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Metkovića za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 14

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Metkovića za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Javne površine	22.644.562,00	11.973.949,00	52,9
2.	Nerazvrstane ceste	5.762.250,00	4.321.459,00	75,0
3.	Javna rasvjeta	470.000,00	390.968,00	83,2
4.	Groblja	366.125,00	279.600,00	76,4
	Ukupno	29.242.397,00	16.965.976,00	58,0

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 12.276.421,00 kn ili 42,0 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U tablici broj 15 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Metkovića za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 15

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Metkovića za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	985.000,00	780.334,00	79,2
2.	Održavanje javnih površina	1.543.000,00	1.132.803,00	73,4
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	251.000,00	213.839,00	85,2
4.	Održavanje čistoće javnih površina	1.550.000,00	1.556.563,00	100,4
5.	Održavanje groblja	110.000,00	100.199,00	91,1
6.	Održavanje javne rasvjete	2.205.000,00	2.051.503,00	93,0
7.	Financiranje Vatrogasne zajednice grada Metkovića	764.000,00	764.000,00	100,0
	Ukupno	7.408.000,00	6.599.241,00	89,1

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih površina planirani su u iznosu od 2.528.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 1.913.138,00 kn, što je 614.862,00 kn ili 24,3 % manje od plana, pri čemu izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, prigodno ukrašavanje Grada, održavanje fontana te obavljanje usluga dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacija planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa unutar rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđene kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, prigodno ukrašavanje Grada, održavanje fontana te obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete, održavanje poljskih i šumskih puteva te obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti te načinu određivanja njene cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Metković ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Metković organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj gradskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Grada Metkovića te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Grada, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Metkoviću

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da Grad Metković provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donio odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njegovu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donio godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je gradonačelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donio i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Metkoviću **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Metkovića

Grad Metković očitovao se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Grad Metković. U očitovanju je naveo da će, pri ustrojavanju evidencije komunalne infrastrukture, dodijeliti inventarne brojeve pojedinoj komunalnoj infrastrukturi te je na taj način povezati s poslovnim knjigama. Nadalje, navodi da će vršiti procjenu vrijednosti komunalne infrastrukture te je evidentirati u poslovnim knjigama. Navodi da su programi građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2021. doneseni s propisanim elementima. Grad će pokrenuti postupke za izmjenu i dopunu Odluke o komunalnom redu kako bi se osigurala mogućnost korištenja površine javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Također, navodi da komunalne djelatnosti održavanja fontana i prigodnog ukrašavanja Grada nisu bile organizirane u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu zbog malog opsega i vrijednosti usluga te da će ubuduće postupiti u skladu sa zakonskim odredbama. Navodi da su opći uvjeti i cjenici za sve uslužne komunalne djelatnosti objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja usluga te da će biti objavljeni u službenom glasilu. Također, navodi da će obrazloženja za odstupanja, odnosno prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, koja su dosad dostavljana vijećnicima uz materijale za sjednice Gradskog vijeća, ubuduće navoditi u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture. Navodi, da je održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, prigodno ukrašavanje Grada, održavanje fontana te obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije dijelom planirano i iskazano kao zasebne komunalne djelatnosti u programima za 2021., a dijelom će planirati i iskazati u programima za 2022. Nadalje, navodi da će kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Grad Opuzen

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Opuzen utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Grada je 24 km², a obuhvaća tri naselja s 3 254 stanovnika.

U tablici broj 16 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Opuzenu, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj16

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Gradu Opuzenu, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Opuzen	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	98	92	6	0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trg	1	1		
		Ulice	6	6	0	0
3.	Javna parkirališta	Parkirališta	5	5	0	0
4.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Zelene površine uz cestu, ulicu i šetalište	6	6	0	0
		Travnjaci	2	2	0	0
5.	Javna rasvjeta	Javna rasvjeta	43	43	0	0
6.	Građevine i uređaji javne namjene	Autobusna nadstrešnica	3	3	0	0
Ukupno			165	159	6	0

Grad Opuzen je do kolovoza 2020. evidentirao 165 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 159 ili 96,4 % u vlasništvu Grada, a šest ili 3,6 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u javnom vlasništvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Opuzen ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 165 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici i zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Grada Opuzena, Grad nije poduzimao aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosio odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljao geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Opuzena u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Opuzena, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Grada Opuzena evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Grad Opuzen obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Grad Opuzen je u prosincu 2014. donio Odluku o komunalnim djelatnostima, a u travnju 2015. njezine izmjene. Odlukom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 17 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Opuzenu, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 17

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Opuzenu, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Opskrba pitkom vodom	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Opuzen
2.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
3.	Održavanje javnih površina	
4.	Odlaganje komunalnog otpada	
5.	Tržnice na malo	
6.	Održavanje čistoće javnih površina	
7.	Održavanje groblja	
8.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
9.	Prijevoz pokojnika	
10.	Prikupljanje i odvoz komunalnog otpada	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
12.	Održavanje javne rasvjete	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima kao komunalne djelatnosti određene su djelatnosti odlaganja komunalnog otpada, prijevoza pokojnika, opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda, koje odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nisu propisane kao komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Grada Opuzena i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Grad Opuzen je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno, ali ne i odvojeno prema izvoru financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova održavanja komunalne infrastrukture po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, opis, ali ne opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu odvodnju, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući i iskaz troškova građenja komunalne infrastrukture odvojeno prema izvoru financiranja, u programima građenja, te opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja.

Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Opuzen nije izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima.

Grad Opuzen je u ožujku 2019. donio odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenome 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su dvije zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 5,00 kn/m³ do 40,00 kn/m³, a za drugu zonu u iznosu od 3,00 kn/m³ do 25,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni i veličini. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su također područja dviju zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Opuzen koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Opuzen je u srpnju 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće na javnim površinama i njihovo čuvanje, uklanjanje snijega i leda s javnih površina i krovova zgrada uz javno prometne površine, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta s javnih površina, mjere za provođenje komunalnog reda, naknada štete učinjene na javnoj površini, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalno redarstvo.

U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Opuzena ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Komunalna infrastruktura u Gradu Opuzenu koristila se u 2019. i 2020. za obavljanje osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Grad obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje šest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina te na uslužnu komunalnu djelatnost pružanja usluga ukopa pokojnika, povjerio je trgovačkom društvu čiji je osnivač. Obavljanje dvije komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javne rasvjete povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke usluge ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, nisu doneseni. Cjenik usluge donesen je uz suglasnost Grada, a nije objavljen na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada Opuzena, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Opuzena za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.202.505,00 kn, od čega se 827.458,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu odvodnju što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 1.375.047,00 kn.

Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad Opuzen je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisanih izvora namijenjenih za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvario u iznosu od 1.649.211,00 kn, što je 274.164,00 kn ili 19,9 % više od ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

Prema odredbi članka 91. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture. Gradsko vijeće Grada Opuzena u 2019. nije donijelo odluku o korištenju sredstava komunalne naknade za druge propisane namjene, koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, odnosno nije utvrdilo da se korištenjem značajnog dijela sredstava komunalne naknade za te namjene ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade koristiti za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture. Nalaže se sredstva komunalne naknade za druge propisane namjene, koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, koristiti na temelju odluke gradskog vijeća kojom će se utvrditi da takvo korištenje komunalne naknade ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

U tablici broj 18 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Opuzena za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 18

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Opuzena za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Građevine za javnu odvodnju	815.800,00	827.458,00	101,4
	Ukupno	815.800,00	827.458,00	101,4

U tablici broj 19 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Opuzena, prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 19

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Opuzena za 2019.

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje čistoće javnih površina i održavanje zelenih površina	550.000,00	595.760,00	108,3
2.	Održavanje nerazvrstanih cesta	369.375,00	248.937,00	67,4
3.	Održavanje javne rasvjete	500.000,00	530.350,00	106,1
	Ukupno	1.419.375,00	1.375.047,00	96,9

Rashodi za održavanje čistoće javnih površina i održavanje zelenih površina planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u zbirnom iznosu, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđene kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje čistoće javnih površina i održavanje zelenih površina planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene te odredbe o nadzoru nad obavljanjem ugovorenih poslova, ali ne i propisane odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Opuzen ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinog jedinog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Opuzen organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture te održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj gradskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Grada Opuzena te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Grada, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Opuzenu

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Grad Opuzen ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donio odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njegovu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donio godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je gradonačelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donio i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnim djelatnostima i odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Opuzenu **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Grada Opuzena

Grad Opuzen očitovao se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Grad Opuzen. U očitovanju je naveo da će postupiti prema danim nalozima i preporukama.

Grad Ploče

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Ploče utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Grada je 129 km², a obuhvaća devet naselja s 10 135 stanovnika.

U tablici broj 20 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Ploče po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 20

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Gradu Ploče, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Ploče	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)	Podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	143	0	0	0	143
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	3	0	0	0	3
		Stepeništa	14	0	0	0	14
		Tuneli	2	0	0	0	2
		Mostovi	1	0	0	0	1
		Šetališta	43	0	0	0	43
3.	Javne zelene površine	Parkovi	15	0	0	0	15
4.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	285	0	0	0	285
		Rasvjetni stupovi	58	0	0	0	58
5.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	11	0	0	0	11
Ukupno			575	0	0	0	575

Grad Ploče je do kolovoza 2020. evidentirao 575 građevina i uređaja komunalne infrastrukture na svom području. Evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu nad zemljištem na kojem se komunalna infrastruktura nalazi.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Ploče ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 575 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose propisani podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici, vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Grada Ploče, Grad nije poduzimao aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosio odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Ploče u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Ploče, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Grada Ploče evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Grad Ploče obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

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

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Grad Ploče je u prosincu 2009. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 21 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Ploče, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 21

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Ploče, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1		2
1.	Odlaganje komunalnog otpada	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Ploče
2.	Održavanje javnih površina	
3.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
4.	Tržnice na malo	
5.	Održavanje groblja	
6.	Održavanje javne rasvjete	
7.	Održavanje spomenika, spomen obilježja	
8.	Postavljanje ploča s imenima naselja, ulica, kućnih brojeva i oznaka Grada	
9.	Zbrinjavanje životinja bez nadzora i uklanjanje uginulih životinja s javnih površina	
10.	Održavanje čistoće	
11.	Opskrba pitkom vodom	Javna ustanova čiji je osnivač Grad
12.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
13.	Prijevoz pokojnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
14.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
15.	Crpljenje, odvoz i zbrinjavanje fekalija iz septičkih, sabirnih i crnih jama	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
16.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima kao komunalna djelatnost određena je djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada i usluga prijevoza pokojnika, opskrbe pitkom vodom te odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, koje odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nisu propisane kao komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Grada Ploče i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Grad Ploče je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora financiranja, a troškovi su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju i gospodarenje otpadom, dječjeg vrtića, poduzetničke zone, domova kulture, sportskog centra, rashode za promicanje održivog razvoja prirodne baštine, prostorne planove i projektnu dokumentaciju, sanaciju prostora arhive Grada te donaciju za izgradnju sakralnih objekata, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Ploče je izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2015. do 2019., a gradsko vijeće ga je usvojilo u kolovozu 2015.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima.

Grad Ploče je u rujnu 2019. donio Odluku o komunalnom doprinosu, u siječnju 2019. Odluku o komunalnoj naknadi, a u prosincu 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 40,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 20,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 10,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu 5,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određena područja četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Ploče koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Ploče je u rujnu 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, način uređenja i korištenja površina javne namjene te održavanje reda i čistoće na njima i njihovo čuvanje, mjere za provođenje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalno redarstvo. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Ploče ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Grada Ploče u 2019. i 2020. obavljalo se 15 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Grad Ploče obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje jedanaest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na odlaganje komunalnog otpada, održavanje javnih površina, tržnice na malo, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja, održavanje javne rasvjete, održavanje spomenika i spomen obilježja, održavanje čistoće, opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama povjerio je trgovačkim društvima čiji je osnivač. Uslužnu komunalnu djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerio je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji. Obavljanje dvije komunalne djelatnosti, koje se odnose na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije te zbrinjavanje životinja bez nadzora i uklanjanje uginulih životinja s javnih površina, povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti, dok obavljanje komunalne djelatnosti crpljenja, odvoza i zbrinjavanje fekalija iz septičkih, sabirnih i crnih jama nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Grada Ploče organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenici usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga tržnica na malo, čije je obavljanje povjereno vlastitim trgovačkim društvima, doneseni su uz suglasnost Grada Ploče. Opći uvjeti isporuke usluge tržnice na malo objavljeni su u službenom glasilu Grada, a nisu objavljeni na mrežnim stranicama Grada i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Cjenik usluge tržnice na malo objavljen je na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada. Opći uvjeti isporuke i cjenik za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Grada Ploča, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada, a isporučitelj navedene komunalne usluge nema mrežne stranice.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada Ploče, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Ploče za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 18.529.233,00 kn, od čega se 7.921.058,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju i gospodarenje otpadom, dječjeg vrtića, poduzetničke zone, domova kulture, sportskog centra, rashode za promicanje održivog razvoja prirodne baštine, prostorne planove i projektnu dokumentaciju, sanaciju prostora arhive Grada te donaciju za izgradnju sakralnih objekata, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 10.608.175,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad Ploče je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvario u iznosu od 3.030.382,00 kn, što čini 28,6 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 22 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada ploče za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 22

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Ploče za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	3.049.000,00	1.857.104,00	60,9
2.	Javne i zelene površine	1.590.000,00	1.298.049,00	81,6
3.	Javna rasvjeta	282.250,00	294.008,00	104,2
4.	Groblja i mrtvačnice	143.000,00	186.045,00	130,1
5.	Promicanje održivog razvoja prirodne baštine	2.052.000,00	2.017.177,00	98,3
6.	Poduzetnička zona	1.435.000,00	1.439.724,00	100,3
7.	Građevine za javnu vodoopskrbu	242.000,00	197.882,00	81,8
8.	Građevine za javnu odvodnju	1.000.000,00	775.819,00	77,6
9.	Sanacija odlagališta otpada, izgradnja reciklažnog dvorišta, edukacija o otpadu	607.000,00	368.986,00	60,8
10.	Dječji vrtići	2.144.000,00	1.303.911,00	60,8
11.	Prostorni planovi i projektna dokumentacija	1.301.000,00	1.071.680,00	82,4
12.	Dječja igrališta	83.000,00	68.417,00	82,4
13.	Sportski centri	151.500,00	103.318,00	68,2
14.	Domovi kulture	426.000,00	462.734,00	108,6
15.	Sanacija prostora arhive Grada	165.000,00	164.827,00	99,9
16.	Rušenje i uklanjanje objekata	165.000,00	164.913,00	99,9
17.	Sanacija tunela	110.000,00	109.750,00	99,8
18.	Kupnja zemljišta	36.000,00	35.822,00	99,5
19.	Donacije za izgradnju sakralnih objekata	100.000,00	15.000,00	15,0
	Ukupno	15.081.750,00	11.935.166,00	79,1

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 3.146.584,00 kn ili 20,9 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 23 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Ploče za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 23

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Ploče za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	2.057.000,00	2.045.254,00	99,4
2.	Održavanje javnih površina	2.362.000,00	2.457.614,00	104,0
3.	Ostale komunalne djelatnosti	750.000,00	816.290,00	108,8
4.	Održavanje javne rasvjete	1.250.000,00	1.274.909,00	102,0
	Ukupno	6.419.000,00	6.594.067,00	102,7

Rashodi za održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanje javnih zelenih planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa unutar rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanje javnih zelenih planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije te zbrinjavanja životinja bez nadzora i uklanjanja uginulih životinja s javnih površina ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih poslova i načinu određivanja njihove cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Ploče ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Ploče organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj gradskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Grada Ploče te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Grada, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Gradu Ploče

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Grad Ploče ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donio odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njegovu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donio godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je gradonačelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donio i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost koja se obavlja na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, kao i podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Gradu Ploče **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Ploče

Grad Ploče očitovao se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koje se odnose na Grad Ploče. U očitovanju je naveo da će postupiti po danim nalogima i preporukama. Također, navodi da će kod sljedećeg ažuriranja popisa komunalne infrastrukture dopuniti evidenciju komunalne infrastrukture s podacima u skladu s odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Navodi, da bi u svrhu provođenja aktivnosti za upis komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastar kao javno dobro u općoj uporabi trebao izdvojiti višemilijunski iznos. Nadalje, navodi da nekoliko godina intenzivno radi na oblikovanju novih zemljišnih knjiga, na način da će na svom administrativnom području imati šest zemljišnih knjiga te da se pri izradi zemljišnih knjiga strogo vodi računa da se sva komunalna infrastruktura evidentira i kao takva upisuje kao javno dobro u općoj uporabi.

Općina Blato

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Blato utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 67,0 km², a obuhvaća dva naselja s 3 593 stanovnika.

U tablici broj 24 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Blato po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 24

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Blato, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Blato	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	986	837	85	64
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Pločnici (nogostupi)	6	6	0	0
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	6	6	0	0
4.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Travnjaci	23	23	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	3	3	0	0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Oznake sadržaja turističke namjene	25	21	3	1
		Spomenici	3	3	0	0
		Tržnice	1	1	0	0
6.	Javna rasvjeta	Građevine i uređaji za rasvjetljavanje cesta i javnih površina	646	526	120	0
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	2	2	0	0
Ukupno			1 702	1 429	208	65

Općina Blato je do kolovoza 2020. evidentirala 1 702 građevine i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 1 429 ili 84,0 % građevina i uređaja u vlasništvu Općine, 208 ili 12,2 % u javnom vlasništvu, a 65 ili 3,8 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Blato ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 1 702 građevine i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, ali ne i podaci o osobi koja upravlja komunalnom infrastrukturom te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Blato, Općina prema utvrđenom prioritetu i redosljedu provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom tijelu za katastar i nadležnom sudu radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Blato.

Državni ured za reviziju preporučuje podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Blato, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti status komunalne infrastrukture u pogledu njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Blato evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali se ne vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne građevine i uređaja komunalne infrastrukture, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se za svaku pojedinačnu 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Blato obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Blato je u travnju 2020. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 12 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i šest drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje građevina javne vodoopskrbe i javne odvodnje, prigodno ukrašavanje naselja, postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova, poslove dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, održavanje javnih nužnika i održavanje reciklažnog dvorišta. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici broj 25 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Blato, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 25

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Blato, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje reciklažnog dvorišta	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Blato
2.	Održavanje građevina javne vodoopskrbe	
3.	Održavanje građevina javne odvodnje	
4.	Održavanje javnih zelenih površina	
5.	Održavanje groblja	
6.	Održavanje čistoće javnih površina	
7.	Održavanje javne rasvjete	
8.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
9.	Usluge javnih tržnica na malo	
10.	Usluge ukopa pokojnika	
11.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
12.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	

Odlukom o komunalnim djelatnostima određeno je 18 komunalnih djelatnosti u Općini Blato, a organizacijski oblik obavljanja određen je za 12 komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti organizacijske oblike obavljanja za sve komunalne djelatnosti u Općini Blato.

Općina Blato je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. U programima građenja komunalne infrastrukture sadržani su i programi kapitalnih ulaganja. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja iskazani su odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, a ne sadrže opseg poslova održavanja i izvore financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja i izvori financiranja. U programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje dječjeg vrtića, galerije i muzejskog prostora, građevina za javnu odvodnju, sanaciju deponija, reciklažnog dvorišta, poslovnog prostora te za izradu konceptijskog rješenja vodoopskrbe na području otoka Korčule, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture i izvore financiranja u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Blato nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima.

Općina Blato je u veljači 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluke su objavljene u službenom glasilu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 35,00 kn/m³ do 40,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 25,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 5,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³, te za četvrtu zonu u iznosu od 10,00 kn/m³ do 20,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinom obujmu. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Blato koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 2,40 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Blato je u lipnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari, koji donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Blato ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Blato u 2019. i 2020. obavljalo se 15 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Općina Blato obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje 15 komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dozvoljen promet motornim vozilima, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje reciklažnog dvorišta, održavanje građevina javne vodoopskrbe i javne odvodnje, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, održavanje javnih nužnika, postavljanje oznaka ulica i trgova, prigodno ukrašavanje naselja, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, javnih tržnica na malo i ukopa pokojnika, povjerila je vlastitim trgovačkim društvima.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njenim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Blato. Opći uvjeti isporuke objavljeni su u službenom glasilu Općine, a cjenik na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Opći uvjeti isporuke usluge ukopa pokojnika i usluge tržnice na malo, čije je obavljanje također povjereno vlastitom trgovačkom društvu, nisu doneseni. Cjenik usluge ukopa pokojnika i usluge tržnice na malo, doneseni su uz suglasnost Općine, ali nisu objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja usluge.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Blato, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Blato za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 19.681.918,00 kn, od čega se 15.478.729,00 kn odnosi na rashode za građenje dječjeg vrtića, galerije i muzejskog prostora, građevina za javnu odvodnju, sanaciju deponija, reciklažnog dvorišta, poslovnog prostora te za izradu koncepcijskog rješenja vodoopskrbe na području otoka Korčule, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 4.203.189,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnija sredstva pomoći. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Blato je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 1.072.809,00 kn, što čini 25,5 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje i komunalne infrastrukture. Prihodi od pomoći korišteni su za financiranje programa građenja i programa održavanja komunalne infrastrukture u 2019. u iznosu od 624.167,00 kn.

U tablici broj 26 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Blato za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju programa.

Tablica broj 26

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Blato za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Dječji vrtić	2.000.000,00	717.928,00	35,9
2.	Galerija i muzejski prostor	1.300.000,00	1.233.250,00	94,9
3.	Građevine za javnu odvodnju	235.000,00	76.796,00	32,7
4.	Sanacija deponija komunalnog otpada	11.270.000,00	10.407.452,00	92,4
5.	Reciklažno dvorište u Radnoj zoni	2.630.000,00	2.585.393,00	98,3
6.	Prostorno – planska dokumentacija	130.000,00	133.250,00	102,5
7.	Reciklažno dvorište za građevinski otpad	316.000,00	315.660,00	99,9
8.	Koncepcijsko rješenje vodoopskrbe	10.000,00	0,00	0,0
9.	Nerazvrstane ceste	950.000,00	661.154,00	69,6
10.	Javna rasvjeta	38.000,00	38.439,00	101,2
11.	Javno prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	1.000.000,00	300.000,00	30,0
12.	Groblje	20.000,00	4.000,00	20,0
	Ukupno	19.899.000,00	16.473.322,00	82,8

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 3.425.678,00 kn ili 17,2 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje od plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 27 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Blato za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 27

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Blato za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje čistoće javnih površina	1.901.000,00	1.901.000,00	100,0
2.	Održavanje nerazvrstanih cesta	75.000,00	72.572,00	96,8
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	10.000,00	10.000,00	100,0
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	135.000,00	135.000,00	100,0
5.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	50.000,00	51.537,00	103,1
6.	Održavanje javnih zelenih površina	270.000,00	270.000,00	100,0
7.	Održavanje groblja	80.000,00	80.000,00	100,0
8.	Održavanje javne rasvjete	470.000,00	474.487,00	101,0
9.	Ostalo održavanje	190.000,00	205.000,00	107,9
10.	Zbrinjavanje napuštenih pasa	18.000,00	9.000,00	50,0
11.	Intervencije u slučaju onečišćenja mora	10.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	3.209.000,00	3.208.596,00	100,0

Rashodi za usluge dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa unutar rashoda za ostalo održavanje, iako je navedena djelatnost Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđena kao zasebna komunalna djelatnost.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije planirati i iskazivati kao zasebnu komunalnu djelatnost, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Blato ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Blato organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Blato te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Blato

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Blato ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na unošenje podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost organiziranja i financiranja građenja i održavanja komunalne infrastrukture s donesenim programima građenja i održavanja te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Blato **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Blato

Općina Blato očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Blato. U očitovanju je navela da prihvaća Nacrt izvješća te da će postupiti po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju.

Općina Dubrovačko Primorje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Dubrovačko Primorje utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 197 km², a obuhvaća 20 naselja s 2 170 stanovnika.

Općina Dubrovačko Primorje je do kolovoza 2020. evidentirala 312 građevina komunalne infrastrukture, koje se u cijelosti odnose na nerazvrstane ceste. Evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu nad cestama.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Dubrovačko Primorje vodi evidenciju nerazvrstanih cesta, dok evidencija druge komunalne infrastrukture nije ustrojena. Evidencija nerazvrstanih cesta, u kojoj je do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) evidentirano 312 cesta, sadrži propisane podatke o nazivu cesta te o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se ceste nalaze. Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, evidencija komunalne infrastrukture uz navedene podatke treba sadržavati i podatke o zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, te 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.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju cjelokupne komunalne infrastrukture na području Općine Dubrovačko Primorje i voditi je tako da sadrži sve propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Dubrovačko Primorje, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Dubrovačko Primorje u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Dubrovačko Primorje, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Dubrovačko Primorje evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali se ne vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne građevine i uređaja komunalne infrastrukture, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Dubrovačko Primorje obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Dubrovačko Primorje je u ožujku 2020. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz 12 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i tri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, skupljanje i zbrinjavanje napuštenih i izgubljenih životinja i usluge higijeničarske službe te čišćenje mora. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Dubrovačko Primorje.

U tablici broj 28 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Dubrovačko Primorje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 28

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Dubrovačko Primorje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Dubrovačko Primorje
2.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
3.	Održavanje groblja	
4.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
5.	Usluge javnih tržnica na malo	
6.	Usluge ukopa pokojnika	
7.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
8.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
9.	Održavanje javnih zelenih površina	
10.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
11.	Održavanje čistoće javnih površina	
12.	Održavanje javne rasvjete	
13.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
14.	Zbrinjavanje napuštenih životinja i higijeničarski poslovi	
15.	Čišćenje mora	

Općina Dubrovačko Primorje je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja ne sadrže procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture, s naznakom izvora financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, a ne sadrže opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. Opseg poslova odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture za svaku građevinu komunalne infrastrukture odvojeno, u programima građenja, te opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, u programima održavanja.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje.

Općina Dubrovačko Primorje je u prosincu 2020. izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području, a općinsko vijeće ga je usvojilo u ožujku 2021.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Dubrovačko Primorje je u siječnju 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u listopadu 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluke su objavljene u službenom glasilu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno je pet zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je u iznosu od 138,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni i pojedinoj zoni u kojoj se nalazi. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 10,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Dubrovačko Primorje koje se u potpunosti oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 2,40 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Dubrovačko Primorje je u ožujku 2020. donijela Odluku o komunalnom redu. Odlukom o komunalnom redu propisano je uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Dubrovačko Primorje ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Dubrovačko Primorje u 2019. i 2020. obavljalo se 13 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su četiri uslužne komunalne djelatnosti. Općina Dubrovačko Primorje obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje jedanaest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje groblja, usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa pokojnika, komunalni linijski prijevoz putnika, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje čistoće javnih površina i održavanje javne rasvjete povjerila je vlastitim trgovačkim društvima. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i higijeničarskih poslova povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke objavljuju se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge tržnice na malo, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Dubrovačko Primorje i objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Opći uvjeti isporuke usluge nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine. Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čije je obavljanje također povjereno vlastitom trgovačkom društvu doneseni su uz suglasnost Općine Dubrovačko Primorje. Opći uvjeti isporuke usluge objavljeni su u službenom glasilu Općine, a nisu objavljeni na mrežnim stranicama Općine i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Cjenik usluge objavljen je na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika i usluge ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkim društvima čiji je Općina Dubrovačko Primorje suosnivač s drugim jedinicama lokalne samouprave, doneseni su uz suglasnost jedinice lokalne samouprave koja ima većinski udio udjela u trgovačkom društvu te su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Dubrovačko Primorje, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019., rashodi Općine Dubrovačko Primorje za izvršenje programa građenja i održavanje komunalne infrastrukture iskazani su iznosu od 3.017.647,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna i prihodi od poreza.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Dubrovačko Primorje je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 846.027,00 kn, što čini 28,0 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 29 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Dubrovačko Primorje, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 29

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture
Općine Dubrovačko Primorje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	810.000,00	720.723,00	89,0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	737.425,00	547.979,00	74,3
3.	Javna rasvjeta	25.000,00	24.960,00	99,8
	Ukupno	1.572.425,00	1.293.662,00	82,3

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 278.763,00 kn ili 17,7 % manje od plana, a izvješće o izvršenju proračuna ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana. Također, planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture iskazani u programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju proračuna za 2019. nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 750.000,00 kn, a u izvješću o izvršenju proračuna u iznosu od 1.572.425,00 kn. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u izvješću o izvršenju proračuna nisu navedeni u programu građenja komunalne infrastrukture.

U tablici broj 30 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Dubrovačko Primorje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 30

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture
Općine Dubrovačko Primorje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	976.200,00	533.198,00	54,6
2.	Donacije za održavanje komunalne infrastrukture	50.000,00	87.861,00	175,7
3.	Održavanje javnih zelenih površina	180.000,00	180.000,00	100,0
4.	Održavanje groblja	18.750,00	18.750,00	100,0
5.	Održavanje čistoće javnih površina	210.000,00	210.000,00	100,0
6.	Održavanje javne rasvjete	590.000,00	589.594,00	99,9
7.	Ostalo održavanje	101.300,00	77.600,00	76,6
8.	Rashodi za materijal i gorivo za održavanje komunalne infrastrukture	70.000,00	26.982,00	38,5
	Ukupno	2.196.250,00	1.723.985,00	78,5

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 472.265,00 kn ili 21,5 % manje od plana, pri čemu se značajnije odstupanje odnosi na izvršenje rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta, a izvješće o izvršenju proračuna također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana. U izvješću o izvršenju proračuna iskazani su rashodi za materijal i gorivo za održavanje komunalne infrastrukture, a trebalo ih je iskazati u okviru komunalnih djelatnosti na koje se odnose. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u izvješću o izvršenju proračuna nisu navedeni u programu održavanja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom. Preporučuje se u programima održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati po komunalnim djelatnostima na koje se odnose te izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s programima građenja odnosno održavanja u pogledu iskazivanja planiranih aktivnosti i rashoda za njihovu provedbu.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i obavljanje higijeničarskih poslova ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovor o obavljanju higijeničarskih poslova sadrži propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih poslova i načinu određivanja njihove cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo. Ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta sadrži sve propisane odredbe u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže u svim slučajevima povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Dubrovačko Primorje ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinog jedinog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Dubrovačko Primorje organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda s u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Dubrovačko Primorje te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Dubrovačko Primorje

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Dubrovačko Primorje ustrojila i vodi evidenciju nerazvrstanih cesta, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija cjelokupne komunalne infrastrukture i ne poduzimaju se aktivnosti radi njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, kao i aktivnosti radi evidentiranja nerazvrstanih cesta u katastru, na unošenje propisanih podataka u evidenciju nerazvrstanih cesta, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, da općinski načelnik nije podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Dubrovačko Primorje **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Dubrovačko Primorje

Općina Dubrovačko Primorje očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Dubrovačko Primorje. U očitovanju je navela da prihvaća naloge i preporuke te da će po njima postupiti. Također, navodi da će načelnik predložiti Općinskom vijeću da se u proračunu za 2022. osiguraju sredstva za ustrojavanje evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture i provođenje aktivnosti za upis komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i katastar.

Općina Janjina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Janjina utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 30 km², a obuhvaća pet naselja s 551 stanovnika.

U tablici broj 31 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Janjina po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 31

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Janjina, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Janjina	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	172	129	0	43
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Šetnice	2	0	2	0
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	4	0	3	1
4.	Javne zelene površine	Dječja i sportske igrališta	8	2	2	4
		Parkovi	2	1	0	1
		Javne zelene površine	4	1	3	0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	2	0	0	2
		Spomenici	8	2	1	5
6.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	1 253	169	261	823
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	3	1	0	2
Ukupno			1 458	305	272	881

Općina Janjina je do kolovoza 2020. evidentirala 1 458 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 305 ili 20,9 % građevina i uređaja u vlasništvu Općine, 272 ili 18,7 % u javnom vlasništvu, a 881 ili 60,4 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Janjina ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 1 458 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Janjina, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Janjina u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Janjina, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Janjina evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički, osim za nerazvrstane ceste.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture, uključujući i nerazvrstane ceste, i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Janjina obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Janjina je u siječnju 2009. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti fizičkoj ili pravnoj osobi, te uvjeti i mjerila za provedbu javnog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje tih djelatnosti na temelju ugovora. Utvrđene djelatnosti su održavanje javnih površina, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje groblja te održavanje javne rasvjete. Općina je u ožujku 2019. godine, donijela Odluku o osnivanju vlastitog pogona radi obavljanja komunalnih djelatnosti prikupljanja i odvoza komunalnog otpada, održavanja javnih zelenih površina, održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanja groblja, održavanja čistoće javnih površina te usluga ukopa.

U tablici broj 32 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Janjina, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 32

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Janjina, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	1	2
1.	Održavanje javnih površina	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
2.	Održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina	
3.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
4.	Održavanje groblja	
5.	Održavanje javne rasvjete	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Odlukom o komunalnim djelatnostima određeno je da komunalnu djelatnost održavanja javnih površina, održavanja čistoće javnih površina, održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja groblja može obavljati pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti, a navedene komunalne djelatnosti obavljao je vlastiti pogon. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Janjina i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Janjina je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja djelomično sadrže procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture, s naznakom izvora financiranja. Za građenje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete te rekonstrukciju obala i riva u više naselja, procjena troškova iskazana je ukupno, ali ne i za svaku cestu, građevinu javne rasvjete te obalu i rivu odvojeno, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, a ne sadrže opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja komunalne infrastrukture za 2019 i 2020. iskazani su rashodi za građenje kanalizacijskog sustava, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući procjenu troškova građenja za svaku građevinu komunalne infrastrukture odvojeno, u programima građenja komunalne infrastrukture, odnosno opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Janjina nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Janjina je u ožujku 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluke su objavljene u službenom glasilu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rok plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 50,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 45,00 kn /m³, te za treću zonu u iznosu od 40,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa u prvoj zoni iznosi 3,6 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja četiri zone u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Janjina koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 1,70 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Janjina je u ožujku 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalni redar.

U obavljanju nadzora komunalni redar donosi rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Janjina ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Janjina u 2019. i 2020. obavljalo se pet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Janjina obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje groblja, Općina je povjerila vlastitom pogonu. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjerila je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema podacima Općine Janjina, rashodi Općine za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iskazani su u iznosu od 1.282.670,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog i županijskog proračuna. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Janjina je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, ostvarila u iznosu od 229.123,00 kn, što čini 17,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 33 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Janjina za 2019., prema podacima Općine.

Tablica broj 33

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Janjina za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	500.000,00	0,00	0,0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	2.374.000,00	684.159,00	28,8
3.	Javna rasvjeta	200.000,00	79.525,00	39,8
4.	Groblja	315.000,00	158.286,00	50,3
5.	Sustav odvodnje otpadnih voda	25.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	3.414.000,00	921.970,00	27,0

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture ostvareni su 2.492.030,00 kn ili 73,0 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 34 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Janjina za 2019, prema podacima Općine.

Tablica broj 34

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Janjina za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	50.000,00	113.725,00	227,4
2.	Održavanje javnih površina	50.000,00 kn	59.530,00	119,1
3.	Održavanje čistoće javnih površina	35.000,00 kn	2.698,00	7,7
4.	Održavanje groblja	10.000,00	7.500,00	75,0
5.	Održavanje javne rasvjete	220.000,00	177.247,00	80,6
	Ukupno	365.000,00	360.700,00	98,8

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, javnih površina te groblja ostvareni su za nabavku materijala i poslove održavanja koje su obavljali razni izvođači bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti. Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti te načinu određivanja njene cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama povjeravati na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Janjina ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Janjina organizira, financira i nadzire održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Janjina te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Janjina

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Janjina ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu te da nadzire održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Janjina **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Janjina

Općina Janjina očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Janjina. U očitovanju je navela da prihvaća Nacrt izvješća te da će postupiti po danim nalogima i preporukama.

Općina Konavle

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Konavle utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 210 km², a obuhvaća 32 naselja s 8 571 stanovnika.

Općina Konavle je do kolovoza 2020. evidentirala 484 građevine komunalne infrastrukture, koje se u cijelosti odnose na nerazvrstane ceste. Evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu nad cestama.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Konavle vodi evidenciju nerazvrstanih cesta, a prema obrazloženju Općine u tijeku je izrada registra imovine Općine koji će uključivati i građevine komunalne infrastrukture. Evidencija nerazvrstanih cesta, u kojoj je do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) evidentirana 484 cesta, sadrži podatke o nazivu cesta, te o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se ceste nalaze. Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, evidencija komunalne infrastrukture uz navedene podatke treba sadržavati i podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te 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.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti evidenciju cjelokupne komunalne infrastrukture na području Općine Konavle i voditi je tako da sadrži sve propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njenog cjelokupnog evidentiranja.

Prema obrazloženju Općine Konavle, općinsko vijeće je u prosincu 2016. i rujnu 2017. donijelo odluke o proglašenju nerazvrstanih cesta javnim dobrom u općoj uporabi koja će se dostaviti nadležnom sudu radi upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura se evidentira i u katastru, i to na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture, potvrde jedinice lokalne samouprave da se radi o komunalnoj infrastrukturi, koje nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave odnosno javni isporučitelj koji upravlja komunalnom infrastrukturom, i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista u zemljišnu knjigu.

Državni ured za reviziju nalaže, uz aktivnosti za evidentiranje nerazvrstanih cesta u zemljišnim knjigama, poduzimati aktivnosti radi evidentiranja i druge komunalne infrastrukture na području Općine Konavle u zemljišnim knjigama i u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Konavle, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Konavle evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne građevine i uređaja komunalne infrastrukture, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom.

Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Konavle obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Konavle je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 13 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i pet drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje i naplatu javnih nužnika i pisoara, zimsko održavanje i čišćenje cesta, čišćenje javnih površina nakon vremenskih nepogoda, prigodno ukrašavanje naselja te prijevoz osoba i opskrbu trgovina i građana unutar stare jezgre Cavtata posebnim električnim vozilima.

U tablici broj 35 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Konavle, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 35

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Konavle, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Konavle
2.	Održavanje groblja	
3.	Usluge ukopa pokojnika	
4.	Održavanje čistoće javnih površina	
5.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
6.	Usluge javnih tržnica na malo	
7.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
8.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
9.	Prigodno ukrašavanje naselja	
10.	Zimsko održavanje cesta	
11.	Čišćenje javnih površina nakon vremenskih nepogoda	
12.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
13.	Održavanje i naplata javnih nužnika	
14.	Prijevoz osoba i opskrba trgovina i građana unutar stare jezgre posebnim električnim vozilima	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
15.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
16.	Održavanje javnih zelenih površina	
17.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
18.	Održavanje javne rasvjete	

Općina Konavle je obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizirala u skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima, osim komunalne djelatnosti prigodnog ukrašavanja naselja. Odlukom iz prosinca 2018. određeno je da navedenu komunalnu djelatnost može obavljati javna ustanova čiji je osnivač Općina, a njezino obavljanje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti odredbe odluke o komunalnim djelatnostima kojima se uređuje obavljanje komunalne djelatnosti prigodnog ukrašavanja naselja s organizacijskim oblikom obavljanja navedene komunalne djelatnosti.

Općina Konavle je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, kako je propisano odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu. U programima održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za subvencije trgovačkom društvu za održavanje nerentabilnih linija javnog prijevoza, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije održavanje komunalne infrastrukture.

Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Konavle nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Općina Konavle je u studenome 2018. donijela odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluke su objavljene u službenom glasilu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno je pet zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je (ovisno o vrsti građevine) za prvu zonu u iznosu od 90,00 kn/m³ do 132,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 60,00 kn/m³ do 120,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 30,00 kn/m³ do 80,00 kn/m³, četvrtu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ do 40,00 kn/m³ te za petu zonu u iznosu od 1,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 9,5 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također je određeno pet zona u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Konavle koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 4,80 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Konavle je u rujnu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojem je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda.

Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Konavle ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Konavle u 2019. i 2020. obavljalo se devet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Općina Konavle obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čišćenje javnih površina nakon vremenskih nepogoda, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu, komunalni linijski prijevoz putnika trgovačkom društvu čiji je suosnivač s drugim jedinicama lokalne samouprave, obavljanje komunalne djelatnosti zimskog održavanja cesta povjerila je ustanovi čiji je osnivač. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja i naplate javnih nužnika, prijevoza osoba i opskrbe trgovina i građana unutar stare jezgre posebnim električnim vozilima te obavljanje dimnjačarskih poslova povjerila je fizičkim i pravnim osobama na temelju ugovora o koncesiji, a komunalnu djelatnost održavanja nerazvrstanih cesta, održavanje javnih zelenih površina, održavanja javne rasvjete i prigodnog ukrašavanja naselja pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njenim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Konavle i objavljeni su u službenom glasilu Općine, a cjenik na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkom društvu čiji su osnivači više jedinica lokalne samouprave, doneseni su uz suglasnost jedinice lokalne samouprave koja ima većinski udio udjela u trgovačkom društvu te su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Cjenik dimnjačarskih usluga je donesen uz suglasnost Općine i objavljen je u službenom glasilu Općine, a opći uvjeti isporuke nisu doneseni.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Konavle, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Konavle za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 19.825.734,00 kn, od čega se 1.254.000,00 kn odnosi na subvencije trgovačkom društvu za održavanje nerentabilnih linija javnog prijevoza, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 18.571.734,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Konavle je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 7.942.433,00 kn, što čini 42,8 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 36 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Konavle, prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 36

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Konavle za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	3.639.000,00	1.808.151,00	49,7
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	2.580.000,00	1.323.780,00	50,3
3.	Javna parkirališta	1.470.000,00	1.182.750,00	80,5
4.	Javne zelene površine	2.600.000,00	1.995.112,00	76,7
5.	Građevine i uređaji javne namjene	130.000,00	18.725,00	14,4
6.	Javna rasvjeta	350.000,00	117.117,00	33,5
7.	Groblja	880.000,00	528.715,00	60,1
	Ukupno	11.649.000,00	6.974.350,00	59,9

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 4.674.650,00 kn ili 40,1 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

U tablici broj 37 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Konavle za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 37

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Konavle za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	4.539.000,00	3.512.080,00	77,4
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	1.225.000,00	795.452,00	64,9
3.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	232.000,00	53.580,00	23,1
4.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	120.000,00	119.906,00	99,9
5.	Održavanje javnih zelenih površina	1.595.000,00	1.513.228,00	94,9
6.	Održavanje groblja	138.000,00	138.000,00	100,0
7.	Održavanje čistoće javnih površina	3.620.000,00	3.583.007,00	99,0
8.	Održavanje javne rasvjete	1.886.000,00	1.882.131,00	99,8
9.	Subvencije trgovačkom društvu za održavanje nerentabilnih linija javnog prijevoza	1.254.000,00	1.254.000,00	100,00
	Ukupno	14.609.000,00	12.851.384,00	88,0

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 1.757.616,00 kn ili 12,0 % manje od plana, pri čemu izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje, u slučajevima značajnijeg odstupanja ili prekoračenja izvršenja rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane iznose, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, javnih zelenih površina, javne rasvjete te za prigodno ukrašavanje naselja ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori o održavanju javne rasvjete i prigodno ukrašavanje naselja sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene, ali ne i o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo. Ugovori o održavanju nerazvrstanih cesta i javnih zelenih površina sadrže sve propisane odredbe u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže u svim slučajevima povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Konavle ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Konavle organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Konavle te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima na kojima se komunalno gospodarstvo temelji, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Konavle

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Konavle ustrojila i vodi evidenciju nerazvrstanih cesta, da provodi aktivnosti radi upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija cjelokupne komunalne infrastrukture i ne poduzimaju se aktivnosti radi njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na unošenje propisanih podataka u evidenciju nerazvrstanih cesta, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Konavle **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Konavle

Općina Konavle očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Konavle. U očitovanju je navela da je suglasna s Nacrtom izvješća te da će postupiti u skladu s nalogima i preporukama.

Općina Kula Norinska

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Kula Norinska utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske Županije. Površina Općine je 62 km², a obuhvaća devet naselja s 1 748 stanovnikom.

U tablici 38 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Kula Norinska po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 38

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Kula Norinska, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Kula Norinska	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	29	7	22	0
2.	Javne zelene površine	Dječja igrališta s pripadajućom opremom	3	0	3	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	4	0	4	0
3.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	9	0	9	0
4	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	5	0	4	1
Ukupno			50	7	42	1

Općina Kula Norinska je do kolovoza 2020. evidentirala 50 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je sedam ili 14,0 % građevina i uređaja u vlasništvu Općine, 42 ili 84,0 % u javnom vlasništvu, a jedna ili 2,0 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Kula Norinska ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 50 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi te 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, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju preporučuje ustrojiti evidenciju cjelokupne komunalne infrastrukture na području Općine Kula Norinska, kontinuirano je nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njenog cjelokupnog evidentiranja te je voditi tako da sadrži sve podatke propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima Općine Kula Norinska, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Kula Norinska u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Kula Norinska, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Kula Norinska evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali Općina nije ustrojila i ne vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi analitičke knjigovodstvene evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se za svaku pojedinačnu 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna. Općina Kula Norinska nije obavila popis imovine i obveza koncem 2019.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja.

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

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Kula Norinska je u svibnju 2016. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju u Općini i organizacijski oblik njihova obavljanja.

U tablici broj 39 daju se podaci o komunalnim djelatnostima u Općini Kula Norinska i organizacijskom obliku njihova obavljanja, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 39

Komunalne djelatnosti u Općini Kula Norinska i organizacijski oblik njihova obavljanja, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje čistoće	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
2.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
3.	Održavanje javne rasvjete	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
4.	Održavanje nerazvrstanih cesta	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada na uređena odlagališta koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nije propisana kao komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Kula Norinske i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Kula Norinska je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrži procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, po djelatnostima, ali ne i opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje poduzetničke zone, sportskih igrališta te za građenje vatrogasnog doma, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture

Državni ured za reviziju nalaže programe održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova. Preporučuje se u programima građenja iskazivati samo rashode koji se odnose na građenje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Kula Norinska nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim građevinama komunalne infrastrukture, odnosno djelatnostima. Izvješće o izvršenju programa građenja sadrži naznaku izvora financiranja, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži naznaku izvora financiranja.

Općina Kula Norinska je u prosincu 2018. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u rujnu 2019. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluke su objavljene u službenom glasilu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određena je jedinstvena zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je u iznosu od 8,00 kn/m³ za stambene objekte, u iznosu od 10,00 kn/m³ za poslovne objekte, u iznosu od 2,00 kn/m³ za pomoćne građevine (garaže, poljoprivredne građevine i drugo) te u iznosu od 5,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³ za poslovne subjekte u poduzetničkoj zoni, ovisno o vrsti djelatnosti. Vrijednost komunalnog doprinosa za građevine u poduzetničkoj zoni iznosi 2,2 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Kula Norinska koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinom slučaju može odobriti oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 1,20 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Kula Norinska je u studenome 2018. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Kula Norinska ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Kula Norinska u 2019. i 2020. obavljale su se dvije komunalne djelatnosti određene odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Kula Norinska obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete i održavanja nerazvrstanih cesta nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Kula Norinska organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Kula Norinska za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu 6.383.454,00 kn, od čega se 4.887.727,00 odnosi na rashode za građenje poduzetničke zone, sportskih igrališta i vatrogasnoga doma, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 1.495.727,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Kula Norinska je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 19.736,00 kn, što čini 1,3 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 40 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Kula Norinska za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 40

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Kula Norinska za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Projektna dokumentacija za uređenje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	300.000,00	0,00	0,0
2.	Javna parkirališta	300.000,00	415.750,00	138,6
3.	Javna rasvjeta	120.000,00	262.088,00	218,4
4.	Poduzetnička zona	4.130.000,00	4.659.177,00	112,8
5.	Građevina javne odvodnje oborinskih voda	400.000,00	534.208,00	133,6
6.	Groblje	50.000,00	0,00	0,0
7.	Sportska igrališta	50.000,00	98.550,00	197,1
8.	Dječja igrališta	0,00	37.525,00	0,0
9.	Projektna dokumentacija za uređenje društvenog Doma	100.000,00	0,00	0,0
10.	Izgradnja komunalne infrastrukture na groblju	300.000,00	0,00	0,0
11.	Izgradnja vatrogasnog doma	800.000,00	130.000,00	16,3
	Ukupno	6.550.000,00	6.137.298,00	93,7

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 412.702,00 kn ili 6,3 % manje od plana, pri čemu je dio stavki izvršen u iznosima znatno većim od plana ili nije izvršen, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

U tablici broj 41 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Kula Norinska za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 41

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Kula Norinska za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	50.000,00	45.494,00	91,0
2.	Održavanje javnih površina	20.000,00	0,00	0,0
3.	Održavanje groblja	50.000,00	0,00	0,0
4.	Održavanje javne rasvjete	220.000,00	200.662,00	91,2
	Ukupno	340.000,00	246.156,00	72,4

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 93.844,00 kn ili 27,6 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Kula Norinska ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Kula Norinska organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda s u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Kula Norinska te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Kula Norinska

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Kula Norinska ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te da je donijela odluku o komunalnom redu, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture, na izvještavanje o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Kula Norinska **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Kula Norinska

Općina Kula Norinska očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Kula Norinska. U očitovanju je navela da nema primjedbi na Nacrt izvješća.

Općina Lastovo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Lastovo utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 53 km², a obuhvaća sedam naselja sa 792 stanovnika.

Općina Lastovo nije evidentirala građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Lastovo do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojila i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi. Prema podacima Općine Lastovo, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Lastovo, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika.

Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Lastovo evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Lastovo obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018.) <https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Lastovo je u studenome 2011. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lastovo.

U tablici broj 42 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lastovo, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 42

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lastovo, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	
1.	Opskrba pitkom vodom	2 Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Lastovo ili više jedinica lokalne samouprave
2.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
3.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
4.	Održavanje čistoće	
5.	Održavanje javnih površina	
6.	Prijevoz putnika u javnom prometu	
7.	Odlaganje komunalnog otpada	
8.	Održavanje groblja i obavljanje pogrebnih poslova	
9.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
10.	Održavanje javne rasvjete	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je u okviru komunalne djelatnosti održavanja groblja predviđena i djelatnost pružanja pogrebnih usluga (preuzimanje, opremanje i prijevoz umrle osobe do mjesta ukopa ili kremiranja), koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nije propisana kao komunalna djelatnost, nego je propisana usluga ukopa pokojnika kao zasebna uslužna komunalna djelatnost. Odlukom o komunalnim djelatnostima kao komunalne djelatnosti određene su djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odlaganja komunalnog otpada te odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, koje odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nisu propisane kao komunalne djelatnosti. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima određena je komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Lastovo i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Lastovo je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja iskazani su odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. U programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje reciklažnog dvorišta, izradu prostorno-planskih dokumenata te na održavanje stanova i poslovnih prostora, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje, odnosno održavanje komunalne infrastrukture

Državni ured za reviziju preporučuje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Lastovo nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Lastovo je u studenome 2018. donijela odluke o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade, a u siječnju 2019. Odluku o komunalnom doprinosu te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su dvije zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 60,00 kn/m³, a za drugu zonu u iznosu od 50,00 kn/m³. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 4,3 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Lastovo koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Lastovo je u svibnju 2020. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Lastovo ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Lastovo u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Lastovo obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje čistoće, odlaganje komunalnog otpada, održavanje groblja i obavljanje pogrebnih poslova povjerila je trgovačkim društvima u vlasništvu i suvlasništvu.

Obavljanje dvije komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanje javnih površina i održavanje nerazvrstanih cesta povjereno je dijelom vlastitom trgovačkom društvu, a dijelom pravnim osobama bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Održavanje javne rasvjete povjereno je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Lastovo organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019. rashodi Općine Lastovo za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iskazani su u iznosu od 256.865,00 kn, od čega se 120.369,00 kn odnosi na rashode za građenje reciklažnog dvorišta, izradu prostorno-planskih dokumenata te na održavanje stanova i poslovnih prostora, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 136.469,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, pomoći te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Lastovo je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 367.375,00 kn, što je za 230.906,00 kn ili 169,2 % više od ostvarenih rashoda za održavanje i građenje komunalne infrastrukture.

Prema odredbi članka 91. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture. Općinsko vijeće Općine Lastovo u 2019. nije donijelo odluku o korištenju sredstava komunalne naknade za druge propisane namjene, koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, odnosno nije utvrdilo da se korištenjem značajnog dijela sredstava komunalne naknade za te namjene ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade koristiti za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture. Nalaže se sredstva komunalne naknade za druge propisane namjene, koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, koristiti na temelju odluke Općinskog vijeća kojom će se utvrditi da takvo korištenje sredstava komunalne naknade ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

U tablici broj 43 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lastovo za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 43

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lastovo za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Prostorno planska dokumentacija	60.000,00	59.715,00	99,5
2.	Reciklažno dvorište	7.500,00	7.500,00	100,0
3.	Građevine za javnu vodoopskrbu	246.000,00	0,00	0,0
4.	Stepenište	10.000,00	11.000,00	110,0
5.	Izgradnja i uređenje prometnica	0,00	510,00	0,0
	Ukupno	323.500,00	78.725,00	24,3

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 244.775,00 kn ili 75,7 % manje od plana, a izvješće o izvršenju proračuna ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U tablici broj 44 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lastovo, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 44

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lastovo za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1	Održavanje javne rasvjete	95.000,00	87.020,00	91,6
2	Održavanje puteva i javnih površina	32.000,00	37.966,00	118,6
3	Održavanje stanova	17.500,00	14.465,00	82,7
4	Održavanje poslovnih prostora	38.400,00	38.689,00	100,8
5	Intervencije kod onečišćenja mora	13.500,00	0,00	0,0
	Ukupno	196.400,00	178.140,00	90,7

Planirani rashodi za građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju proračuna za 2019. nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 2.664.000,00 kn, a u izvješću o izvršenju proračuna u iznosu od 323.500,00 kn, dok su planirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 224.500,00 kn, a u izvješću o izvršenju proračuna u iznosu od 196.400,00 kn. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni u izvješću o izvršenju proračuna.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom. Preporučuje se izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s programima građenja odnosno održavanja u pogledu iskazivanja planiranih aktivnosti i rashoda za njihovu provedbu.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih površina dijelom su ostvareni za poslove održavanja koje su obavljali razni izvođači bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti. Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti i načinu određivanja njezine cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Lastovo ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranje zasniiva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinственog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Lastovo organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom.

Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Lastovo te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Lastovo

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da Općina Lastovo provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te da je donijela odluku o komunalnom redu te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Lastovo **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Lastovo

Općina Lastovo očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Lastovo. U očitovanju je navela da prihvaća Nalaz Državnog ureda za reviziju te da će postupiti po danim nalogima i preporukama. Također, navodi da je u tijeku izrada evidencije komunalne infrastrukture koja će se objaviti na mrežnim stranicama Općine te da su Općinskom vijeću podnesena izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2020.

Općina Lumbarda

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Lumbarda utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 11 km², a obuhvaća jedno naselje s 1 213 stanovnika.

U tablici broj 45 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Lumbarda po vrstama komunalne infrastrukture i prema vlasništvu nad zemljištem na kojem se komunalna infrastruktura nalazi, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 45

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Lumbarda, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Lumbarda	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	31	31	0	0
	Javna parkirališta	Javna parkirališta	3	3	0	0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Šetnice	3	0	3	0
		Trgovi	1	0	1	0
		Plaže	3	0	3	0
3.	Javne zelene površine	Zelene površine	3	0	3	0
		Dječja igrališta s propadajućom opremom	2	1	1	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	3	2	1	0
4.	Javna rasvjeta	Sustavi građevina i uređaja za rasvjetljavanje cesta i javnih površina	300	300	0	0
5.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	1	1	0	0
		Mrtvačnica	1	1	0	0
Ukupno			351	339	12	0

Općina Lumbarda je do kolovoza 2020. evidentirala 351 građevinu i uređaj komunalne infrastrukture, od čega je 339 ili 96,6 % građevina i uređaja u vlasništvu Općine, a 12 ili 3,4 % na zemljištu u javnom vlasništvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Lumbarda ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 351 građevinu i uređaj komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Lumbarda, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Lumbarda.

Državni ured za reviziju preporučuje podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Lumbarda, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka.

Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine – po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Lumbarda evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali Općina nije ustrojila i ne vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi analitičke knjigovodstvene evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna. Općina Lumbarda nije obavila popis imovine i obveza koncem 2019.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

Državni ured za reviziju preporučuje na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze, 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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Lumbarda je u ožujku 2021. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i 20 drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje i saniranje deponija, upravljanje reciklažnim dvorištem, uporaba otpada, posredovanje u gospodarenjem otpadom, prijevoz otpada, skupljanje otpada, trgovanje otpadom, zbrinjavanje otpada i gospodarenje otpadom, ispitivanje i analiza otpada, izgradnja groblja, prijevoz pokojnika, održavanje objekata javne namjene, održavanje oglasnih prostora i naprava, održavanje i čišćenje plaža, prigodno ukrašavanje naselja, postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i poslova skupljanja napuštenih i izgubljenih životinja te njihovo zbrinjavanje i usluge higijeničarske službe. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lumbarda.

U tablici broj 46 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lumbarda, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 46

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Lumbarda, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	
1.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Lumbarda
2.	Održavanje javnih zelenih površina	
3.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
4.	Održavanje groblja	
5.	Održavanje čistoće javnih površina	
6.	Održavanje javne rasvjete	
7.	Usluge parkiranja na uređenim javnim parkiralištima	
8.	Usluge javnih tržnica na malo	
9.	Usluge ukopa pokojnika	
10.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
11.	Uređenje i izgradnja nogostupa putova, šetnica i podgradnih zidova na javnim površinama	
12.	Održavanje i saniranje deponija	
13.	Upravljanje reciklažnim dvorištem	
14.	Oporaba otpada	
15.	Posredovanje u gospodarenju otpadom	
16.	Prijevoz otpada	
17.	Sakupljanje otpada	
18.	Trgovanje otpadom	
19.	Zbrinjavanje otpada	
20.	Gospodarenje otpadom	
21.	Ispitivanje i analiza otpada	
22.	Izgradnja groblja	
23.	Prijevoz pokojnika	
24.	Održavanje objekata javne namjene	
25.	Održavanje oglasnih prostora i naprava	
26.	Održavanje i čišćenje plaža	
27.	Prigodno ukrašavanje naselja	
28.	Postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova	
29.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
30.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
31.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
32.	Provođenje mjera obvezne preventivne dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
33.	Skupljanje napuštenih i izgubljenih životinja te njihovo zbrinjavanje i usluge higijeničarske službe	

Općina Lumbarda je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani ukupno po vrstama komunalne infrastrukture, ali ne i odvojeno za svaku građevinu i odvojeno prema izvoru njihova financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se troškovi građenja komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazuju odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja.

Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa i procjenu troškova po djelatnostima, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuju i opis i opseg poslova održavanja. Opis poslova održavanja odnosi se na određivanje, a opseg na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu odvodnju otpadnih voda, odlagališta otpada, reciklažnog dvorišta i poduzetničke zone, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja odvojeno za svaku građevinu i odvojeno prema izvoru njihova financiranja u programima građenja komunalne infrastrukture te opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Lumbarda nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski Načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Općina Lumbarda je u veljači 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i komunalnoj naknadi, te u studenom 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su dvije zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 35,00 kn/m³ do 40,00 kn/m³, a za drugu zonu u iznosu od 25,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njenoj namjeni i veličini.

Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena je jedinstvena zona u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Lumbarda koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 0,28 kn /m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Lumbarda je u studenom 2015. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018., a prema odredbi članka 130. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koji je stupio na snagu u kolovozu 2018., jedinice lokalne samouprave trebale su donijeti novu odluku o komunalnom redu u roku od godine dana od stupanja Zakona na snagu, što Općina Lumbarda nije učinila. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Lumbarda ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnom redu kojom će se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Lumbarda u 2019. i 2020. obavljalo se 27 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Općina Lumbarda obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje 25 komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa pokojnika, uređenje i izgradnju nogostupa, putova, šetnica i podgradnih zidova na javnim površinama, održavanje i saniranje deponija, oporabu otpada, posredovanje u gospodarenju otpadom, prijevoz otpada, skupljanje otpada, trgovanje otpadom, zbrinjavanje otpada, gospodarenje otpadom, ispitivanje i analizu otpada, izgradnju groblja, prijevoz pokojnika, održavanje objekata javne namjene, održavanje oglasnih prostora i naprava, održavanje i čišćenje plaža, prigodno ukrašavanje naselja i postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova, povjerala je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije te poslova skupljanja napuštenih i izgubljenih životinja i njihovo zbrinjavanje povjerala je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njenim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke usluga tržnica na malo i usluga ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjerenjeno vlastitom trgovačkom društvu, nisu doneseni, a cjenici komunalnih usluga objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Lumbarda, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Lumbarda za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 3.171.068,00 kn, od čega se 744.622,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu odvodnju otpadnih voda, odlagališta otpada, reciklažnog dvorišta te za građenje poduzetničke zone, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.426,446,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Lumbarda je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 205.279,00 kn, što čini 8,5 % ostvarenih rashoda za održavanje i građenje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 47 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lumbarda za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 47

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lumbarda za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	700.000,00	1.211.503,00	173,1
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	250.000,00	570.000,00	228,0
3.	Građevine za javnu odvodnju otpadnih voda	900.000,00	562.642,00	62,5
4.	Groblje	150.000,00	0,00	0,0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	210.000,00	214.514,00	102,1
6.	Odlagalište otpada	200.000,00	31.680,00	15,8
7.	Reciklažno dvorište	200.000,00	140.000,00	70,0
8.	Poduzetnička zona	170.000,00	10.300,00	6,1
9.	Elektrifikacija i vodoopskrba	180.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	2.960.000,00	2.740.639,00	92,6

Rashodi za građenje nerazvrstanih cesta ostvareni su 511.503,00 kn ili 73,1 % više od plana, javno prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila ostvareni su za 320.000,00 kn ili 128,0 % više od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

U tablici broj 48 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lumbarda za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 48

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lumbarda za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	40.000,00	40.000,00	100,0
2.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	5.000,00	5.000,00	100,0
3.	Održavanje javnih zelenih površina	40.000,00	40.000,00	100,0
4.	Održavanje groblja	5.000,00	0,00	0,0
5.	Održavanje čistoće javnih površina	80.000,00	80.000,00	100,0
6.	Javna rasvjeta	162.000,00	244.804,00	151,1
7.	Ostalo održavanje (deratizacija, dezinfekcija, blagdansko ukrašavanje naselja)	25.000,00	20.625,00	82,5
	Ukupno	357.000,00	430.429,00	120,6

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 73.429,00 kn ili 20,6 % više od plana, pri čemu izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za prekoračenje plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije te poslova skupljanja napuštenih i izgubljenih životinja te njihovo zbrinjavanje ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene te odredbe o nadzoru nad obavljanjem ugovorenih poslova, ali ne i propisane odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Lumbarda ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Lumbarda organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Lumbarda te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Lumbarda

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Lumbarda ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Lumbarda **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Lumbarda

Općina Lumbarda očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Lumbarda. U očitovanju navodi da je suglasna na Nacrt izvješća te da prihvaća sve naloge i preporuke.

Općina Mljet

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Mljet utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 100 km², a obuhvaća 19 naselja s 1 088 stanovnika.

Općina Mljet nije evidentirala građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Mljet do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojila i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njenog cjelokupnog evidentiranja.

Prema podacima Općine Mljet, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom tijelu za katastar i nadležnom sudu radi evidentiranja komunalne infrastrukture u katastru i provedbe upisa statusa komunalne infrastrukture kao javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Općine u zemljišne knjige, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

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

Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Mljet evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se za svaku građevinu 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Mljet obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Mljet nije donijela Odluku o komunalnim djelatnostima koje se obavljaju na području Općine i organizacijske oblike njihova obavljanja.

Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva. Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti propisani su odredbama članka 33. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te prema odredbama članka 44. 48. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se obavljaju na njezinu području na temelju koncesije, odnosno ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Mljet i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Mljet je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Mljet nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima te po izvorima njihova financiranja.

Općina Mljet je u siječnju 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u prosincu 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 80,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 55,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 35,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 5,8 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene tri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Mljet koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,30 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Mljet je u travnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provodi komunalni redar. U obavljanju nadzora komunalni redar donosi rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a može izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda u slučaju njihova počinjenja. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Mljet ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Mljet u 2019. i 2020. obavljalo se sedam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Općina Mljet obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina i održavanje javne rasvjete, povjerila je trgovačkim društvima čiji je osnivač ili suosnivač. Održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Mljet organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Mljet za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.140.909,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna i prihodi od poreza. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Mljet je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 889.093,00 kn, što čini 41,5 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 49 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Mljet za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 49

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Mljet za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	415.000,00	351.131,00	84,6
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	220.000,00	154.826,00	70,4
3.	Groblja	690.000,00	636.152,00	92,2
	Ukupno	1.325.000,00	1.142.109,00	86,2

Rashodi za građenje javno prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila planirani su u iznosu od 220.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 154.826,00 kn, što je 65.174,00 kn ili 29,6 % manje od plana, pri čemu izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za prekoračenje plana.

U tablici broj 50 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Mljet za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 50

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Mljet za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje javnih površina	150.000,00	87.878,00	58,6
2.	Održavanje nerazvrstanih cesta	820.000,00	653.632,00	79,71
3.	Održavanje i čišćenje cesta u zimskim uvjetima	10.000,00	0,00	0,0
4.	Javna rasvjeta	270.000,00	141.039,00	52,2
5.	Održavanje pomorskog dobra	140.000,00	116.251,00	43,1
	Ukupno	1.390.000,00	998.800,00	71,9

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 391.200,00 kn ili 28,1 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana. Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Planirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programu održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za održavanje javnih površina u mjesnim odborima, u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 450.000,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu 250.000,00 kn. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni u programu održavanja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom. Preporučuje se u programima održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovom izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati po komunalnim djelatnostima na koje se odnose te izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s programima građenja odnosno održavanja u pogledu iskazivanja planiranih aktivnosti i rashoda za njihovu provedbu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Mljet ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i komunalno gospodarstvo, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Mljet organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Mljet te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Mljet

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da Općina Mljet provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na donošenje odluke o komunalnim djelatnostima, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Mljet **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Mljet

Općina Mljet očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Mljet. U očitovanju je navela da je svjesna da, unatoč uloženom trudu i poduzetima radnjama, ne ispunjava u cijelosti obveze propisane Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Također, navodi da je zbog kadrovske i proračunskog deficita te neusklađenosti stanja na terenu, katastra i zemljišnih knjiga vrlo teško ispuniti propisane zakonske obveze. Navodi da je već provela dio preporuka i naloga, da će u narednom razdoblju uložiti maksimalni trud kako bi se postupilo po danim preporukama i nalogima te da će u vezi s aktivnostima koje zahtijevaju znatna proračunska sredstva, putem proračunskih akata, razraditi financiranje istih.

Općina Orebić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Orebić utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 131 km², a obuhvaća 14 naselja s 4 122 stanovnika.

U tablici 51 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Orebić po vrstama komunalne infrastrukture i prema vlasništvu nad zemljištem na kojem se komunalna infrastruktura nalazi, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine Orebić u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 51

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Orebić, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Orebić	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	848	848	-	-
2.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	1	1	-	-
	Ukupno		849	849	-	-

Općina Orebić je do kolovoza 2020. evidentirala 849 građevina komunalne infrastrukture, koje se odnose na nerazvrstane ceste i groblje u vlasništvu Općine.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Orebić ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 849 građevina komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose propisani podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi i o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, osobi koja upravlja komunalnom infrastrukturom te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke. Podaci za nerazvrstane ceste ne sadrže podatke o njihovom nazivu te nisu sistematizirani po nazivima cesta, nego po katastarskim česticama na kojima se nalaze, pa nije moguće utvrditi broj tako evidentiranih nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Općine Orebić, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju nerazvrstanih cesta i groblja javnim dobrom u općoj uporabi koje se dostavljaju nadležnom sudu radi upisa nerazvrstanih cesta i groblja u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo koje su nerazvrstane ceste i groblja upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Orebić.

Državni ured za reviziju nalaže, uz aktivnosti radi upisa i evidentiranja nerazvrstanih cesta i groblja, poduzimati aktivnosti radi upisa i druge komunalne infrastrukture na području Općine Orebić u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Orebić, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Orebić evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Orebić obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Orebić je u studenome 2017. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i sedam drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Orebić.

U tablici broj 52 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Orebić, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 52

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Orebić, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje čistoće	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Orebić
2.	Održavanje javnih površina	
3.	Tržnice na malo	
4.	Održavanje groblja	
5.	Upravljanje, održavanje, organizacija i naplata parkirališta	
6.	Obavljanje linijskog i obalnog pomorskog prijevoza	
7.	Opskrba pitkom vodom	
8.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
9.	Prijevoz putnika u javnom prometu	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
10.	Uklanjanje krivo parkiranih automobila specijalnim vozilom	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
12.	Održavanje javne rasvjete	
13.	Obavljanje dezinfekcije i deratizacije	
14.	Održavanje komunalnih objekata javne namjene	
15.	Ukrasna rasvjeta	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima određene su komunalne djelatnosti skupljanja i odvoza komunalnog otpada te odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, koje Zakonom o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nisu propisane kao komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Orebić odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Orebić je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja djelomično sadrže procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture, s naznakom izvora financiranja. Za nerazvrstane ceste procjena troškova iskazana je ukupno, ali ne i za svaku cestu odvojeno, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa po djelatnostima, s naznakom izvora financiranja, opis ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Orebić nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po vrstama i pojedinim građevinama komunalne infrastrukture, odnosno komunalnim djelatnostima te po izvorima njihova financiranja.

Općina Orebić je u prosincu 2018. donijela odluke o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade, a u prosincu 2019. Odluku o komunalnom doprinosu, te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 50,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 40,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 30,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća.

Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 3,6 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Orebić koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 2,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Orebić je u prosincu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Orebić ne sadrži odredbe kojima se propisuje građenje pojedinih građevina i uređaja komunalne infrastrukture tako da ih mogu koristiti osobe s posebnim potrebama.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Orebić u 2019. i 2020. obavljalo se 13 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Općina Orebić obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno.

Obavljanje jedanaest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina, održavanje čistoće javnih površina, tržnice na malo, usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, održavanje groblja, opskrbu pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda, održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete, održavanje komunalnih objekata javne namjene i prigodno ukrašavanje, Općina je povjerila trgovačkim društvima čiji je osnivač. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javnih zelenih površina povjerila je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Orebić organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njenim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu doneseni su uz suglasnost Općine. Opći uvjeti isporuke objavljeni su u službenom glasilu Općine i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, ali ne i na mrežnim stranicama Općine, dok je cjenik objavljen na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge tržnica na malo, čije je obavljanje također povjereno vlastitom trgovačkom društvu, nisu doneseni.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Orebić, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Orebić za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 6.865.358,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna i prihodi od poreza. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Orebić je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 1.858.318,00 kn, što čini 27,1 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 53 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Orebić za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 53

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Orebić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	2.419.500,00	2.620.846,00	108,3
2.	Javna rasvjeta	264.000,00	278.150,00	105,4
3.	Groblja	314.000,00	314.117,00	100,0
	Ukupno	2.997.500,00	3.213.113,00	107,2

Rashodi za građenje komunalne infrastrukture ostvareni su za građenje poljskih putova, otkup zemljišta u svrhu građenja nerazvrstanih cesta, izradu projektne dokumentacije, građenje javne rasvjete te groblja.

U tablici broj 54 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Orebić za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 54

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Orebić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	1.150.000,00	1.135.957,00	98,8
2.	Održavanje čistoće javnih i zelenih površina	275.000,00	275.000,00	100,0
3.	Održavanje javnih površina	1.000.000,00	820.473,00	82,0
4.	Održavanje groblja	52.000,00	51.399,00	98,8
5.	Održavanje javne rasvjete	670.000,00	661.733,00	98,8
6.	Drugo komunalno održavanje (deratizacija, dezinfekcija, prigodno ukrašavanje mjesta)	515.500,00	451.501,00	87,6
	Ukupno	3.662.500,00	3.396.063,00	92,7

Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanje javnih zelenih površina planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanje javnih zelenih površina planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za održavanje javnih zelenih površina ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti te načinu određivanja njezine cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama povjeravati na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Orebić ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Orebić organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Orebić te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Orebić

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Orebić ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da su opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost koja se obavlja na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Orebić **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Orebić

Općina Orebić očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Orebić. U očitovanju je navela da nema primjedbi na Nacrt izvješća te da će postupiti po preporukama revizije u narednom razdoblju.

Općina Pojezerje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Pojezerje utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 33 km², a obuhvaća šest naselja sa 991 stanovnikom.

Općina Pojezerje nije evidentirala građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Pojezerje do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojila i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njenog cjelokupnog evidentiranja.

Prema podacima Općine Pojezerje, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojima je propisan upis komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranje u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Pojezerje u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Pojezerje, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Pojezerje evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali Općina nije ustrojila i ne vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju iz koje bi bila vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna. Općina Pojezerje nije obavila popis imovine i obveza koncem 2019.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

Državni ured za reviziju preporučuje na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze, 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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Pojezerje nije donijela Odluku o komunalnim djelatnostima i organizacijske oblike njihova obavljanja. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva. Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti propisani su odredbama članka 33. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te prema odredbi članka 44. i 48. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju koncesije i odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se na njezinu području mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Pojezerje i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Pojezerje je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno, ali ne i odvojeno prema izvoru financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se u programu građenja komunalne infrastrukture troškovi građenja iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se u programima građenja iskazivati samo rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Pojezerje nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Pojezerje je u siječnju 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenome 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određena je jedinstvena zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je u iznosu od 40,00 kn/m³ za poslovne i proizvodne, u iznosu od 4,00 kn/m³ za stambene te u iznosu od 2,00 kn/m³ za pomoćne građevine.

Vrijednost komunalnog doprinosa za poslovne i proizvodne građevine iznosi 2,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također je određena jedinstvena zona u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Pojezerje koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 0,11 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Prema odredbama članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom se propisuje uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene, određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme, klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta, način uređenja i korištenja površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinice lokalne samouprave za gospodarske i druge svrhe, uključujući i njihovo davanje na privremeno korištenje, građenje građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta, održavanje reda na tim površinama, uvjete korištenja javnih parkirališta, javnih garaža, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila te održavanje čistoće i čuvanje površina javne namjene, uključujući uklanjanje snijega i leda s tih površina. Nadalje, prema odredbi članka 104. navedenog Zakona, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Općina Pojezerje nije donijela Odluku o komunalnom redu.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnom redu te odlukom osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Pojezerje u 2019. i 2020. obavljala se jedna komunalna djelatnost određena odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a odnosi se na održavanje nerazvrstanih cesta. Općina Pojezerje obavljanje komunalne djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje komunalnih djelatnosti u Općini Pojezerje organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima Općine Pojezerje, rashodi Općine za izvršenje programa građenja i programa održavanja komunalne infrastrukture u 2019. iskazani su u iznosu od 517.213,00 kn, od čega se 183.438,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 333.775,00 kn.

Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Pojezerje je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 20.185,00 kn, što čini 6,0 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 55 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Pojezerje za 2019., prema podacima Općine.

Tablica broj 55

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Pojezerje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Građevine za javnu vodoopskrbu	100.000,00	183.438,00	183,4
2.	Groblje	40.000,00	0,00	0,0
3.	Javna rasvjeta	100.000,00	301.625,00	301,6
	Ukupno	240.000,00	485.063,00	202,1

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 245.063,00 kn ili 102,1 % više od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za prekoračenje plana.

U tablici broj 56 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Pojezerje za 2019., prema podacima Općine.

Tablica broj 56

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Pojezerje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Planirano	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	50.000,00	32.125,00	64,3
2.	Održavanje zelenih površina	5.000,00	0,00	0,0
3.	Održavanje groblja	10.000,00	0,00	0,0
4.	Održavanje javne rasvjete	200.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	265.000,00	32.150,00	12,1

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 232.850,00 kn ili 87,9 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje, u slučajevima značajnijeg odstupanja ili prekoračenja izvršenja rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane iznose, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Pojezerje ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Pojezerje organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Pojezerje te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Pojezerje

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Pojezerje donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji bitno utječu na upravljanje komunalnom infrastrukturom, a odnose se na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture i ne poduzimaju se aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, da nije donijela odluku o komunalnim djelatnostima i odluku o komunalnom redu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na organiziranje obavljanja komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Pojezerje **neučinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Pojezerje

Općina Pojezerje očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Pojezerje. U očitovanju je navela da nema primjedbi te da prihvaća Nacrt izvješća.

Općina Slivno

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Slivno utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 53 km², a obuhvaća 18 naselja s 1 999 stanovnika.

U tablici broj 57 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Slivno po vrstama komunalne infrastrukture i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 57

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Slivno, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Slivno	Javno (RH i druge osobe javnog prava, općenarodna imovina i sl.) ili pomorsko dobro	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	29	20	0	9
2.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	4	3	1	0
Ukupno			33	23	1	9

Općina Slivno je do kolovoza 2020. evidentirala 33 građevine komunalne infrastrukture, od čega je 23 ili 69,7 % građevina u vlasništvu Općine, jedna ili 3,0 % u vlasništvu Općine i druge jedinice lokalne samouprave, a devet ili 27,3 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Slivno ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 33 građevine komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose propisani podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi te podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Slivno, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, kojima je propisan upis komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranje u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Slivno u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Slivno, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

Komunalna infrastruktura evidentirana u evidenciji komunalne infrastrukture Općine Slivno evidentirana je i u glavnoj knjizi Općine. U glavnoj knjizi evidentirana je i druga komunalna infrastruktura, a odnosi se na javnu rasvjetu, sportska igralište i spomenike. Analitička knjigovodstvena evidencija za stavke komunalne infrastrukture koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički nije ustrojena te se ne vode propisani podaci o vrsti, količini i vrijednosti (nabavnoj i otpisanoj).

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi analitičku knjigovodstvenu evidenciju za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu i drugu dugotrajnu nefinancijsku imovinu, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine i uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se analitičke knjigovodstvene evidencije putem identifikacijskih brojeva pojedinih građevina i uređaja komunalne infrastrukture i druge imovine povezati s evidencijom komunalne infrastrukture i drugim evidencijama o imovini.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Slivno obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Slivno je u prosincu 2013. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima, kojom je, uz osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i deset drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje i naplatu parkirališnih mjesta, održavanje autobusnih stajališta čekaonica i drugo, košenje trave i uklanjanje granja uz nerazvrstane ceste, postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova, hitne intervencije, održavanje sportskih igrališta, prigodno ukrašavanje naselja u Općini, oglašavanje, dezinfekciju, deratizaciju i suzbijanje nepoželjne vegetacije, održavanje odlagališta građevnog otpada, zimsku službu i održavanje plaža. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Slivno.

U tablici broj 58 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Slivno, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 58

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Slivno, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Odlaganje komunalnog otpada	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Slivno
2.	Održavanje čistoće javnih površina	
3.	Održavanje javnih površina	
4.	Održavanje groblja i prijevoz pokojnika	
5.	Prijevoz putnika u javnom prometu	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
6.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
7.	Javna rasvjeta,	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
8.	Održavanje i naplata parkirališnih mjesta	
9.	Održavanje autobusnih stajališta čekaonica i drugo	
10.	Košenje trave i uklanjanje granja uz nerazvrstane ceste	
11.	Postavljanje i održavanje oznaka ulica i trgova	
12.	Hitne intervencije	
13.	Održavanje sportskih igrališta	
14.	Prigodno ukrašavanje naselja u Općini	
15.	Oglašavanje	
16.	Dezinsekcija, deratizacija i suzbijanje nepoželjne vegetacije	
17.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
18.	Održavanje odlagališta građevnog otpada	
19.	Zimska služba	
20.	Održavanje plaža	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

U okviru komunalne djelatnosti održavanja groblja predviđena je i djelatnost pružanja usluga ukopa pokojnika, koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nije propisana kao komunalna djelatnost, nego je propisana usluga ukopa pokojnika kao zasebna uslužna komunalna djelatnost. Također, Odlukom o komunalnim djelatnostima kao komunalna djelatnost određena je djelatnost odlaganja komunalnog otpada, koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi nije propisana kao komunalna djelatnost. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Slivno i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Slivno je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja ne sadrže procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture, s naznakom izvora financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući procjenu troškova građenja za svaku građevinu komunalne infrastrukture odvojeno, u programima građenja komunalne infrastrukture, odnosno opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Slivno nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Slivno je u ožujku 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, u listopadu izmjene Odluke o komunalnoj naknadi, a u prosincu 2019. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 65,00 kn/m³, drugu zonu u iznosu od 55,00 kn/m³, treću zonu u iznosu od 45,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 35 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 4,7 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene četiri zone u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Slivno koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 0,30 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Slivno je u lipnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda u slučaju njihova počinjenja. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Slivno ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Slivno u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Slivno obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na odlaganje komunalnog otpada, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javnih površina, održavanje groblja i održavanje površina uz nerazvrstane ceste, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjerila je pravnoj osobe na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanje nerazvrstanih cesta i obavljanja usluga dezinfekcije, nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Slivno organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019., rashodi Općine Slivno za izvršenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su u iznosu od 3.375.716,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Slivno je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 793.223,00 kn, što čini 23,5 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 59 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Slivno za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 59

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Slivno za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.645.750,00	1.651.938,00	100,4
2.	Poljski putevi	70.000,00	67.525,00	96,5
3.	Javna rasvjeta	550.000,00	453.623,00	82,5
4.	Groblja	710.000,00	709.906,00	100,0
	Ukupno	2.975.750,00	2.882.992,00	96,9

U tablici broj 60 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Slivno za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 60

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Slivno za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Sanacija odlagališta otpada	70.500,00	64.636,00	91,7
2.	Održavanje nerazvrstanih cesta	132.000,00	156.397,00	118,5
3.	Održavanje groblja	61.000,00	66.896,00	109,7
4.	Održavanje javne rasvjete	180.000,00	204.795,00	113,8
	Ukupno	443.500,00	492.724,00	111,1

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 49.224,00 kn ili 11,1 % više od plana, a izvješće o izvršenju programa ne sadrži obrazloženje za prekoračenje od plana.

Planirani rashodi za građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju proračuna za 2019. nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 2.280.000,00 kn, a u izvješću o izvršenju proračuna u iznosu od 2.975.750,00 kn, dok su planirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 1.370.000,00 kn, a u izvješću o izvršenju proračuna u iznosu od 443.500,00 kn. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni u izvješću o izvršenju proračuna i obrnuto.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom. Preporučuje se izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s programima građenja odnosno održavanja u pogledu iskazivanja planiranih aktivnosti i rashoda za njihovu provedbu.

Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti i načinu određivanja njezine cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže obavljanje komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama povjeravati na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Slivno ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Slivno organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture te održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Slivno te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Slivno

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Slivno ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Slivno **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Slivno

Općina Slivno očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturuom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Slivno. U očitovanju je navela da prihvaća Nalaz u Nacrtu izvješća te da će postupiti po danim preporukama i nalogima.

Općina Smokvica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Smokvica utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 43 km², a obuhvaća četiri naselja sa 916 stanovnika.

U tablici broj 61 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Smokvica po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 61

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Smokvica, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Smokvica	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	59	45	10	4
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	2	2	0	0
3.	Javne zelene površine	Dječja igrališta s pripadajućom opremom	1	1	0	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	2	2	0	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	1	1	0	0
		Oglasne i druge ploče	9	8	0	1
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi	231	231	0	0
		Rasvjetna tijela	231	231	0	0
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	1	1	0	0
Ukupno			537	522	10	5

Općina Smokvica je do kolovoza 2020. evidentirala 537 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 522 ili 97,2 % građevina i uređaja u vlasništvu Općine, deset ili 1,9 % u javnom vlasništvu, a 5 ili 0,9 % na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Smokvica ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 537 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose propisani podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi i o vlasništvu nad njom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Smokvica, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Smokvica.

Državni ured za reviziju preporučuje podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturuom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Smokvica, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti status komunalne infrastrukture u pogledu njezina upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Smokvica evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Smokvica obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018. (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Smokvica je u studenom 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih Zakonom o komunalnom gospodarstvu, određeno i sedam drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje plaža, održavanje oglasnih mjesta, ugradnju i održavanje komunalne opreme, prigodno ukrašavanje naselja, sanaciju ilegalnih odlagališta otpada, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije te obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Smokvica.

U tablici broj 62 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Smokvica, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 62

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Smokvica, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Smokvica
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
4.	Održavanje javnih zelenih površina	
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje čistoće javnih površina	
8.	Održavanje javne rasvjete	
9.	Usluga ukopa pokojnika	
10.	Održavanje plaža	
11.	Održavanje oglasnih mjesta	
12.	Ugradnja i održavanje komunalne opreme	
13.	Prigodno ukrašavanje naselja	
14.	Sanacija divljih odlagališta	
15.	Pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
16.	Pružanje usluga javnih tržnica na malo	
17.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
18.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
19.	Dezinfekcija, dezinfekcija i deratizacija	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
20.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	

Općina Smokvica je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja po pojedinim vrstama komunalne infrastrukture, ali ne i za svaku građevinu komunalne infrastrukture odvojeno, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj se troškovi građenja iskazuju i odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova održavanja komunalne infrastrukture po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opis i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuju i opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Smokvica nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Smokvica je u studenome 2018. donijela Odluku o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade, a u kolovozu 2019. izmjene Odluke o komunalnoj naknadi i Odluke o komunalnom doprinosu te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 35,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 30,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 25,00 kn/m³ te za četvrtu zonu u iznosu od 20,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,5 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja tri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Smokvica koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 1,50 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Smokvica je u kolovozu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojem je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Smokvica ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Smokvica koristila u 2019. i 2020. obavljalo se 14 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Smokvica obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje 14 komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, usluga ukopa pokojnika, održavanje plaža, održavanje oglasnih mjesta, ugradnju i održavanje komunalne opreme, prigodno ukrašavanje naselja te sanaciju ilegalnih odlagališta otpada, povjerala je vlastitom trgovačkom društvu.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke objavljuju se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine. Opći uvjeti isporuke usluge objavljeni su službenom glasilu Općine, a cjenik usluge na oglasnoj ploči isporučitelja usluge, ali nisu objavljeni na mrežnim stranicama Grada, a isporučitelj navedene komunalne usluge nema mrežne stranice.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Smokvica, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019., rashodi Općine Smokvica za izvršenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su u iznosu od 810.663,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Smokvica je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 241.789,00 kn, što čini 29,8 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 63 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Smokvica za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 63

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Smokvica za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	188.652,00	114.248,00	60,6
2.	Javne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	0,00	455.604,00	0,0
3.	Javne zelene površine	430.000,00	24.025,00	5,6
	Ukupno	618.652,00	593.877,00	96,0

Rashodi za građenje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima nisu planirani, a ostvareni su u iznosu 455.604,00 kn pri čemu izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

U tablici broj 64 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Smokvica za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 64

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture
Općine Smokvica za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
1	2	3	4	
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	130.000,00	84.937,00	65,3
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	40.000,00	20.485,00	51,2
3.	Održavanje javnih zelenih površina	58.000,00	65.782,00	113,4
4.	Održavanje groblja	24.000,00	23.234,00	96,8
5.	Održavanje javne rasvjete	98.000,00	22.348,00	22,8
	Ukupno	350.000,00	216.786,00	61,9

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 133.214,00 kn ili 38,1 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Smokvica ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinственog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Smokvica organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Smokvica te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Smokvica

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Smokvica ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da su opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost koja se obavlja na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Smokvica **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Smokvica

Općina Smokvica očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Smokvica. U očitovanju je navela da prihvaća ocjenu te da će provesti dane naloge i preporuke kako bi se povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Općina Ston

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Ston je utvrđena kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina joj je 169 km², a obuhvaća 19 naselja s 2 410 stanovnika.

Općina Ston nije evidentirala građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Ston do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojila i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina cjelokupnog evidentiranja.

Prema podacima Općine Ston, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Ston u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Ston, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Ston evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Ston obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Ston je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz 12 djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i 24 druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na odvoz i zbrinjavanje komunalnog otpada, gospodarenje otpadom, održavanje javnih nužnika, održavanje javnih kupališta, rezidbu grana visokih stabala, opskrbu pitkom vodom, taxi usluge, uklanjanje krivo parkiranih i ostavljenih automobila, održavanje poljskih putova, skrb o golubovima, obavljanje dezinsekcije i deratizacije, održavanje javnih satova, održavanje istezališta za barke, održavanje spomenika i spomen obilježja, održavanje javnih fontana, bušotina i vodocrpilišta, hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja, održavanje hidranata, označavanje naselja, ulica, obala, trgova, zgrada, neškodljivo zbrinjavanje životinjskih lešina, nabavu materijala za sitne komunalne poslove po mjesnim odborima, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta, osiguranje radova održavanja i sprječavanja nezakonitog djelovanja na javnim površinama, javno oglašavanje, održavanje autobusnih stajališta te ukrasnu rasvjetu. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Ston.

U tablici broj 65 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Ston, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 65

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Ston, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnosti može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje čistoće, odvoz, zbrinjavanje komunalnog otpada, gospodarenje otpadom	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Ston
2.	Organizacija i regulacija prometa u mirovanju odnosno upravljanje, održavanje, organizacija i naplata parkirališnih mjesta automobila	
3.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
4.	Održavanje javnih zelenih površina	
5.	Održavanje čistoće javnih površina	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje javnih nužnika	
8.	Održavanje javnih kupališta	
9.	Rezidba grana visokih stabala	
10.	Tržnice na malo.	
11.	Opskrba pitkom vodom	
12.	Prijevoz putnika u javnom prijevozu	
13.	Prijevoz putnika - taxi usluge	
14.	Dimnjačarske usluge	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
15.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
16.	Održavanje javne rasvjete	
17.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
18.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
19.	Održavanje groblja i krematorija unutar groblja	
20.	Uklanjanje krivo parkiranih i ostavljenih automobila,	
21.	Održavanje poljskih putova	
22.	Skrb o golubovima	
23.	Obavljanje dezinfekcije i deratizacije	
24.	Održavanje javnih satova	
25.	Održavanje istezališta za barke	
26.	Održavanje spomenika i spomen obilježja	
27.	Održavanje javnih fontana, bušotina i vodocrpilišta	
28.	Hvatanje odbjeglih i napuštenih životinja	
29.	Održavanje hidranata	
30.	Označavanje naselja, ulica, obala, trgova, zgrada	
31.	Neškodljivo zbrinjavanje životinjskih lešina	
32.	Nabavka materijala komunalno održavanje po mjesnim odborima	
33.	Uklanjanje protupravno postavljenih predmeta, osiguranje radova održavanja i sprječavanja nezakonitog djelovanja na javnim površinama	
34.	Javno oglašavanje	
35.	Održavanje autobusnih stajališta	
36.	Ukrasna rasvjeta	

Općina Ston je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. U programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje građevina i uređaja javne vodoopskrbe i odvodnje, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Ston nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju preporučuje podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Ston je u prosincu 2018. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenome 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 55,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 30,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 25,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 4,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određene su četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Ston koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te uvjeti zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 2,40 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Ston je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je kojom je propisano uređenje naselja, način uređenja i korištenja površina javne namjene te održavanje reda i čistoće na njima i njihovo čuvanje, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari, koji donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu počinjenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Ston ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Ston u 2019. i 2020. obavljalo se devet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Ston obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje sedam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete i održavanje plaža i obale povjerila je vlastitom trgovačkom društvu, dok je obavljanje uslužne djelatnosti komunalnog linijskog prijevoza putnika povjerila trgovačkom društvu čiji je suosnivač s drugim jedinicama lokalne samouprave. Obavljanje poslova dezinfekcije i deratizacije povjerila je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkom društvu čiji je Općina Ston suosnivač, zajedno s drugim jedinicama lokalne samouprave, doneseni su uz suglasnost jedinice lokalne samouprave koja ima većinski udio udjela u trgovačkom društvu te su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019., rashodi Općine Ston za izvršenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su u iznosu od 3.138.740,00 kn od čega se 759.312,00 kn odnosi na građenje i održavanje građevina javne vodoopskrbe i odvodnje, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.379.428,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajniji prihodi od prodaje nefinancijske imovine. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Ston je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 729.155,00 kn, što čini 30,6 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 66 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Ston, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 66

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Ston za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	130.000,00	109.625,00	84,3
2.	Javne zelene površine	57.700,00	26.922,00	46,7
3.	Javna rasvjeta	200.000,00	160.392,00	80,2
4.	Groblja	40.000,00	22.500,00	56,3
5.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	25.000,00	24.732,00	98,9
6.	Građevine za javnu vodoopskrbu	548.000,00	488.267,00	89,1
7.	Građevine za javnu odvodnju	175.000,00	149.011,00	85,2
	Ukupno	1.175.700,00	981.449,00	83,5

U tablici broj 67 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Ston, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 67

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Ston za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	249.000,00	247.921,00	99,6
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	305.500,00	228.041,00	74,7
3.	Održavanje javnih zelenih površina	317.300,00	0,00	0,0
4.	Održavanje groblja	57.000,00	38.976,00	68,4
5.	Održavanje čistoće javnih površina	1.148.500,00	987.978,00	86,0
6.	Uređenje objekata mjesnih odbora	375.815,00	0,00	0,0
7.	Održavanje javne rasvjete	552.000,00	532.341,00	96,4
8.	Održavanje objekata za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju	156.050,00	122.034,00	78,2
	Ukupno	3.161.165,00	2.157.291,00	68,2

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 1.003.874,00 kn ili 31,8 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za obavljanje poslova dezinfekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti i načinu određivanja njezine cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju preporučuje kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Ston ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Ston organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Ston te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Ston

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Ston donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te da je donijela odluku o komunalnom redu, da je obavljanje komunalnih djelatnosti organizirala na propisani način te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da nije ustrojena te se ne vodi evidencija komunalne infrastrukture i ne poduzimaju se aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Ston **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Ston

Općina Ston očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Ston. U očitovanju je navela da prihvaća Nacrt izvješća te da će postupiti po istom.

Općina Trpanj

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Trpanj utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 38 km², a obuhvaća četiri naselja sa 721 stanovnikom.

Općina Trpanj nije evidentirala građevine i uređaje komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Trpanj do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) nije ustrojila i ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja te podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

Državni ured za reviziju nalaže ustrojiti i voditi evidenciju komunalne infrastrukture koja će sadržavati propisane podatke, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Trpanj, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18 i 126/19), proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te приходima i rashodima. Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja.

Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Trpanj evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Trpanj obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Trpanj je u lipnju 2019. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i pet drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, prigodno ukrašavanje naselja, sanaciju ilegalnih odlagališta otpada te održavanje odlagališta građevinskog otpada. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Trpanj.

U tablici broj 68 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Trpanj, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 68

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Trpanj, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Općina Trpanj
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
4.	Održavanje javnih zelenih površina	
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje čistoće javnih površina	
8.	Održavanje javne rasvjete	
9.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
10.	Usluge tržnice na malo	
11.	Prigodno ukrašavanje naselja	
12.	Sanacija ilegalnih odlagališta otpada	
13.	Održavanje odlagališta građevinskog otpada	
14.	Usluge ukopa pokojnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
15.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
16.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
17.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
18.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	

Općina Trpanj je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Trpanj nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik nije podnio općinskom vijeću izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Trpanj je u travnju 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u studenome 2019. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 70,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 60,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 30,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 5,1 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene tri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Trpanj koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Trpanj je u travnju 2018. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju obvezne prekršajne naloge i naplaćuju mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda.

Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018., a prema odredbi članka 130. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koji je stupio na snagu u kolovozu 2018., jedinice lokalne samouprave trebale su donijeti novu odluku o komunalnom redu u roku od godine dana od stupanja Zakona na snagu, što Općina Trpanj nije učinila. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Trpanj ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti odluku o komunalnom redu kojom će se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Trpanj u 2019. i 2020. obavljalo se devet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Trpanj obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje devet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, prigodno ukrašavanje naselja te pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, povjerala je vlastitom trgovačkom društvu.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, čije je obavljanje povjerenom vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Trpanj. Opći uvjeti isporuke objavljeni su u službenom glasilu Općine, mrežnim stranicama Općine te na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, dok je cjenik objavljen na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna, rashodi Općine Trpanj za izvršenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su u iznosu od 1.519.528,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Trpanj je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 771.400,00 kn, što čini 50,8 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 69 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Trpanj, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 69

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Trpanj za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	530.000,00	628.683,00	118,6
2.	Javna rasvjeta	80.000,00	156.480,00	195,6
3.	Parkirališta	333.000,00	291.615,00	87,6
4.	Projektna dokumentacija	170.000,00	37.500,00	22,1
	Ukupno	1.113.000,00	1.114.278,00	100,1

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 1.278,00 kn ili 0,1 % više od plana, pri čemu su pojedine stavke izvršene u iznosima znatno manjim ili većim od plana, a izvješće o izvršenju proračuna ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U programu građenja komunalne infrastrukture i izvješću o njegovu izvršenju iskazani su rashodi za izradu projektne dokumentacije kao zasebne stavke, a trebalo ih je iskazati u okviru rashoda za građenje komunalne infrastrukture i drugih rashoda na koje se odnose.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima građenja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati po vrstama komunalne infrastrukture na koju se odnose.

U tablici broj 70 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Trpanj, prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 70

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Trpanj za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	125.000,00	7.500,00	6,0
2.	Održavanje čistoće javnih površina	235.000,00	227.744,00	96,9
3.	Održavanje javne rasvjete	150.000,00	170.006,00	113,3
	Ukupno	510.000,00	405.250,00	79,5

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani su u iznosu od 125.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 7.500,00 kn, što je 117.500,00 kn ili 94,0 % manje od plana, pri čemu izvješće o izvršenju proračuna također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje groblja i održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje čistoće javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje groblja i održavanje građevina javne odvodnje planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Trpanj ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedininstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Trpanj organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja.

Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana, o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Trpanj te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Trpanj

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Trpanj ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da su opći uvjeti isporuke i cjenik komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost koja se obavlja na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Trpanj **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Trpanj

Općina Trpanj očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Trpanj. U očitovanju je navela da nema primjedbi na Nacrt izvješća te da će u narednom razdoblju poduzeti sve potrebne mjere kako bi utvrđene nedostatke otklonili.

Općina Vela Luka

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Vela Luka je utvrđena kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 43 km², a obuhvaća jedno naselje sa 4 137 stanovnika.

U tablici broj 71 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Vela Luka po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 71

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Vela Luka, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Vela Luka	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	105	41	12	52
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Pločnik	6	3	1	2
		Pješačka staza	79	8	14	57
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	24	5	14	5
4.	Javne zelene površine	Park	1	1	0	0
		Cvijetnjak	2	1	1	0
		Travnjak	3	2	0	1
		Dječje igralište	1	0	1	0
		Pojedinačno stablo	3	1	0	2
		Zelena površina uz cestu	14	5	9	0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Spomenik	2	1	1	0
		Nadstrešnice na stajalištu javnog prometa	1	0	1	0
		Ploče sa planom naselja	2	0	2	0
		Oznake sadržaja turističke namjene	3	1	2	0
6.	Javna rasvjeta	Javna rasvjeta	93	49	18	26
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblje s mrtvačnicom	1	0	0	1
Ukupno			340	118	76	146

Općina Vela Luka je do kolovoza 2020. evidentirala 340 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 118 ili 34,7 % u vlasništvu Općine, 76 ili 22,4 % u javnom vlasništvu, dok se 146 ili 42,9 % evidentiranih građevina u uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Vela Luka ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 340 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Vela Luka, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Iz podataka navedenih u evidenciji komunalne infrastrukture nije vidljivo za koje je građevine komunalne infrastrukture završen postupak upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te koja je komunalna infrastruktura upisana u zemljišne knjige i evidentirana u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Vela Luka.

Državni ured za reviziju preporučuje podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Vela Luka, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Poslovne knjige proračuna i proračunskih korisnika su dnevnik, glavna knjiga i pomoćne knjige. Dnevnik je knjiga u koju se unose poslovne promjene slijedom vremenskog nastanka. Glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima.

Pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja poslovanja. Proračun i proračunski korisnici obvezno vode analitičko knjigovodstvo dugotrajne nefinancijske imovine - po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te s drugim podacima. Pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci. Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Vela Luka evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje je vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se za svaku građevinu 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Vela Luka obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Vela Luka je u listopadu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je određeno 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, koje se obavljaju na području Općine te organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 72 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Vela Luka, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 72

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Vela Luka, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Vela Luka
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
4.	Održavanje javnih zelenih površina	
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje čistoće javnih površina	
8.	Održavanje javne rasvjete	
9.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
10.	Usluge javnih tržnica na malo	
11.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
12.	Usluge ukopa pokojnika	
13.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji

Općina Vela Luka je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru financiranja, kako je propisano odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, kako je propisano odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

U programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za građenje građevina za gospodarenje otpadom, građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju, poslovne zone, poljskih i protupožarnih puteva, sufinanciranje izgradnje trafostanice, otplatu kredita za gradnju hidrotehničkog tunela te na subvencije Dobrovoljnom vatrogasnom društvu, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Vela Luka nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Općinski načelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Općina Vela Luka je u prosincu 2018. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u listopadu 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 30,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 25,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ te za četvrtu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,2 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određeno je područje tri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Vela Luka koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 0,20 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Vela Luka je u listopadu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu. Odlukom o komunalnom redu propisano je uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a mogu izdavati obvezne prekršajne naloge i naplaćivati kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Vela Luka ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Vela Luka u 2019. i 2020. obavljalo se deset komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Općina Vela Luka obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga ukopa pokojnika, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke objavljuju se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i usluge ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu nisu doneseni. Cjenici navedenih usluga doneseni su uz suglasnost Općine Vela Luka.

Cjenik usluge parkiranja na uređenim javnim površinama objavljen je na mrežnim stranicama isporučitelja usluge, a cjenik usluge ukopa pokojnika u službenom glasilu Općine.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine Vela Luka, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Vela Luka za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 10.280.333,00 kn, od čega se 8.209.809,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje otpadom, građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju, poslovne zone, poljskih i protupožarnih puteva, sufinanciranje izgradnje trafostanice, otplatu kredita za gradnju hidrotehničkog tunela te na subvencije Dobrovoljnom vatrogasnom društvu, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.070.524,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Vela Luka je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 1.288.134,00 kn, što čini 62,2 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 73 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Vela Luka za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 73

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Vela Luka za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Groblja	30.000,00	0,00	0,0
2.	Nerazvrstane ceste	422.472,00	311.052,00	73,6
3.	Javne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	458.537,00	277.886,00	60,6
4.	Javna rasvjeta	129.700,00	82.250,00	63,4
5.	Poslovna zona	801.044,00	369.365,00	46,1
6.	Sufinanciranje izgradnje trafostanice	200.000,00	37.500,00	18,8
7.	Javna tržnica	90.000,00	89.206,00	99,1
8.	Stručne studije (prometna rješenja)	45.731,00	0,00	0,0
9.	Rashodi za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige	70.000,00	0,00	0,0
10.	Poljski i protupožarni putevi	75.000,00	92.643,00	123,5
11.	Građevine za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju	1.244.327,00	1.291.871,00	103,8
12.	Građevine za gospodarenje otpadom	2.696.591,00	3.612.067,00	133,9
	Ukupno	6.263.402,00	6.163.840,00	98,4

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 99.562,00 kn ili 1,6 % manje od plana, pri čemu su pojedine stavke izvršene u iznosima znatno manjim ili većim od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U tablici broj 74 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Vela Luka za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 74

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Vela Luka za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	195.000,00	174.179,00	89,3
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dozvoljen promet motornim vozilima	5.000,00	5.000,00	100,0
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	5.000,00	3.000,00	60,0
4.	Održavanje javnih zelenih površina	144.000,00	309.552,00	215,0
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	2.000,00	2.000,00	100,0
6.	Održavanje groblja	200.000,00	172.966,00	86,5
7.	Održavanje javne rasvjete	325.000,00	273.069,00	84,0
8.	Održavanje čistoće javnih površina	1.850.000,00	2.286.181,00	123,6
9.	Otplata kredita za gradnju hidrotehničkog tunela	520.000,00	518.546,00	99,7
10.	Subvencije Dobrovoljnom vatrogasnom društvu	372.000,00	372.000,00	100,0
	Ukupno	3.618.000,00	4.116.493,00	113,8

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 498.493,00 kn ili 13,8 % više od plana, pri čemu izvješće o izvršenju proračuna također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Vela Luka ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Vela Luka organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općina Vela Luka te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Vela Luka

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Vela Luka ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinski načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te da je donijela odluku o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da su cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njezinu suglasnost te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture na svom području. Međutim, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Vela Luka **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Općine Vela Luka

Općina Vela Luka očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Vela Luka. U očitovanju je navela da prihvaća dane naloge i preporuke te da će postupiti po istima.

Općina Zažablje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Zažablje je utvrđena kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 61 km², a obuhvaća šest naselja sa 757 stanovnika.

U tablici broj 75 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Zažablje po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine Zažablje u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 75

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Zažablje, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redn i broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Zažablje	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	10	0	8	2
2.	Javne zelene površine	Dječja igrališta	3	0	3	0
3.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	8	0	4	4
Ukupno			21	0	15	6

Općina Zažablje je do kolovoza 2020. evidentirala 21 građevinu komunalne infrastrukture, od čega je 15 ili 71,4 % u javnom vlasništvu, dok se šest ili 28,6 % evidentiranih građevina komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Zažablje ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 21 građevinu komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinsko-pravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Zažablje, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Zažablje u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Zažablje, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

Zgrade i ostali građevinski objekti iskazuju se odvojeno od zemljišta na kojem su smješteni, a ako nije moguće odvojiti vrijednost objekta od vrijednosti zemljišta tada se čitav iznos evidentira na imovini koja ima veću vrijednost (najčešće su to građevinski objekti).

U glavnoj knjizi Općine Zažablje evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna. Općina Zažablje nije obavila popis imovine i obveza koncem 2019.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

Državni ured za reviziju preporučuje na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze, 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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Zažablje je u svibnju 2016. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 76 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Zažablje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Tablica broj 76

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Zažablje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje čistoće	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Zažablje ili više jedinica lokalne samouprave
2.	Održavanje javnih površina	
3.	Održavanje groblja	
4.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
5.	Održavanje javne rasvjete	
6.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu koje su bile na snazi do kolovoza 2018. i nije usklađena s odredbama istog Zakona koje su na snazi od kolovoza 2018. Tako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena komunalna djelatnost održavanja javnih površina koja obuhvaća djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i održavanja javnih zelenih površina, koje su odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. Komunalne djelatnosti su djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture i pružanje usluga nužnih za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave, a propisane su odredbama članaka 22., 23., 24. i 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Prema odredbi članka 26. Zakona o komunalnom gospodarstvu, osim djelatnosti propisanih navedenim Zakonom, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti da se komunalnom djelatnošću smatraju i druge djelatnosti kojima se kontinuirano zadovoljavaju životne potrebe stanovništva na njezinu području, ako po svom sadržaju i značenju predstavljaju nezamjenjiv uvjet života i rada u naselju, ako su pretežno uslužnog karaktera te ako se obavljaju prema načelima komunalnog gospodarstva.

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području Općine Zažablje i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Zažablje je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja djelomično sadrže procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne infrastrukture, s naznakom izvora financiranja.

Za nerazvrstane ceste i javnu rasvjetu procjena troškova iskazana je ukupno, ali ne i za svaku cestu, odnosno građevinu javne rasvjete odvojeno, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. U programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje elektroenergetskog postrojenja (trafostanica) i mjesnog doma, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja odvojeno za svaku građevinu i odvojeno prema izvoru njihova financiranja, u programima građenja komunalne infrastrukture te opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Zažablje nije izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području za posljednje četverogodišnje razdoblje.

Općinska načelnica je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnijela predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja po pojedinim građevinama komunalne infrastrukture odnosno troškova održavanja po pojedinim komunalnim djelatnostima, te po izvorima njihova financiranja.

Općina Zažablje je u prosincu 2018. donijela odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određena je jedinstvena zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je u iznosu od 1,00 kn/m³ do 1,50 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni.

Vrijednost komunalnog doprinosa za poslovne i proizvodne građevine iznosi 0,10 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također je određena jedinstvena zona u kojoj se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Zažablje koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 0,10 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Zažablje je u srpnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Zažablje ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Zažablje u 2019. i 2020. obavljale su se dvije komunalne djelatnosti propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Zažablje obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja čistoće javnih površina povjerila je trgovačkom društvu u vlasništvu druge jedinice lokalne samouprave. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Zažablje organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Zažablje za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 849.498,00 kn, od čega se 345.585,00 kn odnosi na rashode za građenje zgrade mjesnog doma, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 503.913,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Zažablje je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 63.282,00 kn, što čini 40,0 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 77 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Zažablje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 77

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Zažablje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	275.000,00	78.062,00	28,4
2.	Javna rasvjeta	266.000,00	0,00	0,0
3.	Javne zelene površine	500.000,00	219.641,00	43,9
4.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	0,00	136.717,00	0,0
5.	Trafostanica	170.000,00	0,00	0,0
6.	Mjesni dom	160.000,00	345.585,00	216,0
	Ukupno	1.371.000,00	780.005,00	56,9

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 590.995,00 kn ili 43,1 % manje od plana, pri čemu su pojedine stavke izvršene u iznosima znatno manjim ili većim od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U tablici broj 78 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Zažablje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 78

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Zažablje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	5.000,00	0,00	0,0
2.	Održavanje javne rasvjete	125.000,00	69.493,00	55,6
3.	Održavanje javnih površina	10.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	140.000,00	69.493,00	49,6

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 70.507,00 kn ili 50,4 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja također ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ili prekoračenja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje ili prekoračenje plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Zažablje ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Zažablje organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedenih analiza i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također se mogu koristiti i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Zažablje te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Zažablje

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Zažablje ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je općinska načelnica podnijela predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnim djelatnostima i o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Zažablje **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Zažablje

Općina Zažablje očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Zažablje. U očitovanju je navela da prihvaća Nacrt Izvješća.

Općina Župa Dubrovačka

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Župa Dubrovačka je utvrđena kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Dubrovačko-neretvanske županije. Površina Općine je 23 km², a obuhvaća 17 naselja sa 8 460 stanovnika.

U tablici broj 79 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Župa Dubrovačka po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 79

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u Općini Župa Dubrovačka, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Župa Dubrovačka	Javno (RH i druge osobe javnog prava, društveno, općenarodna imovina i sl.)	Drugo (privatno, mješovito privatno i javno, neriješen vlasnički status i sl.)
	1	2	3	4	5	6
1.	Nerazvrstane ceste	Ceste	86	53	31	2
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Šetnice	27	16	4	7
3.	Javne zelene površine	Zelene površine	3	2	1	0
		Dječja igrališta s propadajućom opremom	7	4	2	1
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	38	16	22	0
		Spomenici	1	0	0	1
		Oglasne ploče	1	1	0	0
		Izvori	8	2	1	5
		Funtane	3	2	0	1
	Javni zahod	1	0	1	0	
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi i rasvjetna tijela	1 830	1 830	0	0
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	8	0	0	8
Ukupno			2 013	1 926	62	25

Općina Župa Dubrovačka je do kolovoza 2020. evidentirala 2 013 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 1 926 ili 95,7 % u vlasništvu Općine, 62 ili 3,1 % u javnom vlasništvu, dok se 25 ili 1,2 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom vlasništvu ili s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Župa Dubrovačka je ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 2 013 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja, ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži sve propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Župa Dubrovačka, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, odnosno nije donosila odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljala geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. Navedeno nije u skladu s odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinice lokalne samouprave donose odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljaju geodetske elaborate izvedenog stanja komunalne infrastrukture te ih dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Župa Dubrovačka u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Župa Dubrovačka, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.

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

U glavnoj knjizi Općine Župa Dubrovačka evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture te se vodi analitička knjigovodstvena evidencija iz koje nije vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost ulaganja u pojedinačne građevine i uređaje komunalne infrastrukture, koja su u glavnoj knjizi iskazana sintetički.

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Preporučuje se 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.

Prema odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici moraju na kraju svake poslovne godine popisati imovinu i obveze, navesti njihove pojedinačne vrijednosti te uskladiti stanje imovine i obveza u poslovnim knjigama sa stanjem utvrđenim popisom. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste, koje predstavljaju knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Nakon popisa, povjerenstvo je obvezno sastaviti izvještaj na temelju popisnih lista i svojih zapažanja i predati ga čelniku proračuna.

Općina Župa Dubrovačka obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi.

Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske Ministarstva financija, iz siječnja 2018., (<https://mfin.gov.hr/istaknute teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>) propisan je postupak procjene vrijednosti neevidentirane imovine koji su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne provesti u okviru redovnog postupka ažuriranja poslovnih knjiga i osiguranja realnosti svojih financijskih izvještaja. Postupak procjene neevidentirane imovine provodi se internom procjenom (po radnom povjerenstvu na temelju aproksimativne usporedne metode koristeći dostupne informacije s tržišta, od Porezne uprave, iz katastra i iz drugih izvora), po ovlaštenom procjenitelju (u iznimnim slučajevima kad je imovina u postupku otuđenja, zamjene i slično) te u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano, niti moguće procjenjivati, kao što je imovina koja spada u kategoriju kulturno-povijesne baštine, neotuđivih prirodnih bogatstava, nekih infrastrukturnih objekata i slično).

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.

– Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Župa Dubrovačka je u studenome 2018. donijela Odluku o određivanju komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na temelju pisanog ugovora, a u prosincu 2018. Odluku o drugim komunalnim djelatnostima koje se smatraju komunalnim djelatnostima u Općini. Odlukama je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i 15 drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na održavanje izvora i javnih fontana, deratizaciju i dezinfekciju, održavanje plaža i luka, čišćenje priobalnog mora, hvatanje i zbrinjavanje odbjeglih i napuštenih životinja, prigodno ukrašavanje naselja, javno oglašavanje, označavanje naselja, ulica, trgova i zgrada, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama, uređenje i održavanje okoliša škola, dječjih i školskih igrališta, održavanje i uređenje javne hidrantske mreže, održavanje protupožarnih putova, održavanje crkvice i ostalih spomenika kulture, održavanje domova kulture te održavanje športskih objekata. Odlukama su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Župa Dubrovačka.

U tablici broj 80 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Župa Dubrovačka, prema odlukama o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 80

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Župa Dubrovačka, prema odlukama o komunalnim djelatnostima

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema odlukama o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
2.	Održavanje ulica, šetališta, nogostupa, skalinata, potoka, cestovnih slivnika i jaraka, rubnjaka i staza, izgradnja podzida i zidova	
3.	Održavanje javne rasvjete	
4.	Održavanje plaža i luka	
5.	Hvatanje i zbrinjavanje odbjeglih i napuštenih životinja	
6.	Božićno ukrašavanje	
7.	Označavanje naselja, ulica, trgova i zgrada	
8.	Uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama	
9.	Uređenje i održavanje okoliša škola, dječjih i školskih igrališta	
10.	Održavanje protupožarnih putova	
11.	Održavanje domova kulture	
12.	Održavanje športskih objekata	

Odlukama o komunalnim djelatnostima određeno je 28 komunalnih djelatnosti u Općini Župa Dubrovačka, a organizacijski oblik obavljanja određen je za 12 komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti organizacijske oblike obavljanja za sve komunalne djelatnosti u Gradu Dubrovniku.

Općina Župa Dubrovačka je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno, ali ne i odvojeno prema izvoru financiranja, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da se u programu građenja komunalne infrastrukture troškovi građenja iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže opis poslova održavanja komunalne infrastrukture, s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima, i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj se programom održavanja komunalne infrastrukture određuje i opseg poslova održavanja. Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja odvojeno za svaku građevinu i odvojeno prema izvoru njihova financiranja u programima građenja komunalne infrastrukture te opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture u programima održavanja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Župa Dubrovačka je u srpnju 2017. izradila izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2012. do 2016., a općinsko vijeće ga je usvojilo u srpnju 2020.

Općinski načelnik nije podnio predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., što nije u skladu s odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima općinski načelnik, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnosi predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za prethodnu kalendarsku godinu, koja se objavljuju u službenom glasilu.

Državni ured za reviziju nalaže podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Župa Dubrovačka je siječnju 2019. donijela Odluku o komunalnom doprinosu, u prosincu 2018. Odluku o komunalnoj naknadi, a u studenome 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade, te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78., 95. i 98. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 90,00 kn/m³ do 138,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 60,00 kn/m³ do 130,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 30,00 kn/m³ do 100,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 10,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi također su određene tri zone za plaćanje komunalne naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Župa Dubrovačka koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 4,80 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Župa Dubrovačka je u ožujku 2010. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje površina javne namjene i održavanje reda i čistoće na njima, mjere za održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda. Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je bio na snazi do kolovoza 2018., a prema odredbi članka 130. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koji je na snazi od kolovoza 2018., jedinice lokalne samouprave trebale su donijeti novu odluku o komunalnom redu u roku od godine dana od stupanja Zakona na snagu, što Općina Župa Dubrovačka nije učinila. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Općine Župa Dubrovačka ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Župa Dubrovačka u 2019. i 2020. obavljalo se 19 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukama o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Župa Dubrovačka obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje osam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, deratizaciju i dezinfekciju, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda i usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika, povjerila je trgovačkim društvima čiji je osnivač ili suosnivač. Obavljanje tri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje ulica, šetališta, nogostupa, skalinata (kamenostepenište), potoka, cestovnih slivnika i jaraka, rubnjaka i staza i izgradnju podzida i zidova, održavanje javne rasvjete i održavanje nerazvrstanih cesta, povjerila je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Obavljanje osam komunalnih djelatnosti koje se odnose na održavanje plaža i luka, blagdansko ukrašavanje, označavanje naselja, ulica, trgova i zgrada, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta na javnim površinama, uređenje i održavanje okoliša škola, dječjih i školskih igrališta, održavanje protupožarnih putova, održavanje sportskih objekata te održavanje crkvice i ostalih spomenika kulture nije organizirano u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, nego je obavljano bez zaključivanja ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području Općine Župa Dubrovačka organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Prema odredbama članaka 30. i 55. Zakona o komunalnom gospodarstvu, isporučitelj komunalne usluge koji obavlja uslužnu komunalnu djelatnost donosi opće uvjete isporuke komunalne usluge uz prethodnu suglasnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, a cjenik komunalne usluge i svaku njegovu izmjenu ili dopunu uz prethodnu suglasnost gradonačelnika odnosno općinskog načelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području isporučuje komunalna usluga. Opći uvjeti isporuke se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkom društvu čiji su osnivači više jedinica lokalne samouprave, doneseni su uz suglasnost jedinice lokalne samouprave koja ima većinski udio udjela u trgovačkom društvu te su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Župa Dubrovačka za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 16.510.771,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Župa Dubrovačka je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvarila u iznosu od 6.493.759,00 kn, što čini 39,3 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 81 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Župa Dubrovačka za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 81

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Župa Dubrovačka za 2019.
u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Groblja	6.613.226,00	5.941.857,00	89,8
2.	Nerazvrstane ceste	2.800.000,00	1.233.596,00	44,1
3.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	1.817.500,00	1.704.818,00	93,8
4.	Javna rasvjeta	1.015.000,00	480.009,00	47,3
	Ukupno	12.245.726,00	9.360.280,00	76,4

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 2.885.446,00 kn ili 23,6 % manje od plana, a izvješće o izvršenju proračuna ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

Državni ured za reviziju preporučuje kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje od plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 82 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Župa Dubrovačka za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju proračuna za 2019.

Tablica broj 82

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture
Općine Župa Dubrovačka za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje javnih zelenih površina	1.650.000,00	1.643.879,00	99,6
2.	Održavanje javnih površina	1.325.000,00	1.322.165,00	99,8
3.	Održavanja čistoće javnih površina	1.550.000,00	1.548.632,00	99,9
4.	Održavanje nerazvrstanih cesta	1.361.000,00	1.237.756,00	90,9
5.	Održavanje javne rasvjete	1.570.000,00	1.398.061,00	89,1
	Ukupno	7.456.000,00	7.150.493,00	95,9

Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina i uređaja javne namjene i održavanje groblja planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju proračuna unutar rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina i uređaja javne namjene i održavanje groblja planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete te održavanje ulica, šetališta, nogostupa, skalinata (kamenostepenište), potoka, cestovnih slivnika i jaraka, rubnjaka i staza i izgradnju podzida i zidova ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te druge odredbe o obavljanju ugovorenih komunalnih djelatnosti.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Župa Dubrovačka ima, a odnosi se na optimalno zadovoljavanje javnih potreba, traži osiguranje potrebnih informacija koje bi bile temelj za donošenje dugoročnih i kratkoročnih odluka te omogućile učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom. Proces donošenja odluka o javnim potrebama i njihovu financiranju zasniva se, između ostalog, i na informacijama o preferencijama stanovnika.

Prema prikupljenim podacima, poslovi nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i drugom imovinom obavljaju se unutar Jedinstvenog upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Župa Dubrovačka organizira, financira i nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture te održavanje komunalnog reda na svom području, ali ne provodi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom te ne raspolaže podacima i zaključcima o učincima upravljanja komunalnom infrastrukturom koji bi proizašli iz provedene analize i vrednovanja. Osnovni pokazatelji koji se mogu koristiti za analizu i vrednovanje su podaci o stanju pojedinih nerazvrstanih cesta u cilju poduzimanja potrebnih mjera i radnji radi održavanja njihove prohodnosti i tehničke ispravnosti te prometne sigurnosti na njima, o stanju pojedinih javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima radi obavljanja popravaka kojima se osigurava njihova funkcionalna ispravnost, o stanju pojedinih građevina javne odvodnje oborinskih voda u cilju poduzimanja potrebnih aktivnosti radi efikasnog prihvata i odvodnje oborinskih voda s površina javne namjene, o udjelu javnih zelenih površina u ukupnoj općinskoj površini i osvjetljenosti javnih površina, u cilju njihova povećanja radi poboljšanja kvalitete života građana. Također, mogu se analizirati i podaci o stanju građevina i uređaja javne namjene radi poduzimanja potrebnih aktivnosti za njihovo održavanje, o potrebama za parkirnim i grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti javnih površina za kretanje osoba s posebnim potrebama te drugi podaci u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom. Utjecaj upravljanja na lokalnu zajednicu može se analizirati i vrednovati i na temelju podataka i saznanja o broju korisnika pojedinih komunalnih usluga u odnosu na broj stanovnika Općine Župa Dubrovačka te njihovu zadovoljstvu ili nezadovoljstvu u pogledu stanja i korištenja komunalne infrastrukture na području Općine, a podaci i saznanja mogu se prikupljati promatranjem i anketiranjem stanovnika te iz medija, javnog pogovora i iz drugih izvora.

Državni ured za reviziju preporučuje analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti. Preporučuje se uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Ocjena učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u Općini Župa Dubrovačka

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je Općina Župa Dubrovačka ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da je donijela odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njezinu području i organizacijski oblici obavljanja, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na podnošenje propisanih izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u Općini Župa Dubrovačka **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Župa Dubrovačka

Općina Župa Dubrovačka očitovala se na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije, koji se odnosi na Općinu Župa Dubrovačka. U očitovanju je navela da su u tijeku aktivnosti za usklađenje prema danim nalogima i preporukama te da je u 2021. proveden nalog koji se odnosi na donošenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture s propisanim elementima.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU DUBROVAČKO-NERETVANSKE ŽUPANIJE

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije. Ciljevi revizije bili su provjeriti cjelovitost podataka jedinica lokalne samouprave o komunalnoj infrastrukturi i njezinu pravnom statusu, normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom i upravljaju li jedinice lokalne samouprave komunalnom infrastrukturom u skladu s propisima te ocijeniti učinkovitost sustava nadzora nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom i učinkovitost jedinica lokalne samouprave u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo.

Revizijom je utvrđeno da je većina jedinica lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provode aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da su donijele odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njihovu području i organizacijski oblici obavljanja, da su donijele godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture i da su gradonačelnici i općinski načelnici podnijeli predstavničkim tijelima izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da su donijele i da primjenjuju odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organiziraju na propisani način, da se opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga donose uz njihovu suglasnost i da osiguravaju njihovu javnu objavu, da organiziraju i financiraju građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadziru građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da neke jedinice lokalne samouprave nisu ustrojile evidenciju komunalne infrastrukture, da neke jedinice nisu poduzimale aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na unošenje propisanih podataka u evidencije komunalne infrastrukture, kao i podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluka o komunalnim djelatnostima i odluka o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost organiziranja i financiranja građenja i održavanja komunalne infrastrukture s donesenim programima građenja i održavanja, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalnih djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Slijedom navedenog, Državni ured za reviziju, na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio je da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u gradovima Dubrovniku i Opuzenu te Općini Vela Luka **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, u gradovima Korčula, Metković i Ploče te općinama Blato, Dubrovačko Primorje, Janjina, Konavle, Kula Norinska, Lastovo, Lumbarda, Mljet, Orebić, Slivno, Smokvica, Ston, Trpanj, Zažablje i Župa Dubrovačka **djelomično učinkovito**, a u općini Pojezerje **neučinkovito** te su jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije dani sljedeći nalozi i preporuke, prema područjima revizije:

1. Evidentiranje komunalne infrastrukture

- 1.1. Ustrojiti evidenciju cjelokupne komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave, kontinuirano je nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja te je voditi tako da sadrži sve podatke propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
- 1.2. Unesene podatke za evidentiranu komunalnu infrastrukturu sistematizirati po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.
- 1.3. Poduzimati aktivnosti radi evidentiranja komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave u zemljišnim knjigama i katastru, a koje se odnose na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture te njihovo dostavljanje nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru kao javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
- 1.4. Podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, unositi tako da iz njih bude vidljivo koje su građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige i evidentirane u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave, kako bi se uvidom u evidenciju komunalne infrastrukture mogao pratiti njezin status u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru.
- 1.5. Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- 1.6. 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.

1.7. Na kraju svake poslovne godine popisivati imovinu i obveze, procjenjivati vrijednost neevidentirane komunalne infrastrukture i druge imovine te je evidentirati 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.

2. Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

2.1. Donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti na području jedinice lokalne samouprave i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi te uskladiti odredbe odluke o komunalnim djelatnostima kojima će se urediti obavljanje komunalnih djelatnosti s organizacijskim oblicima njihova obavljanja.

2.2. Programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

2.3. U programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture iskazivati rashode koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture te na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom.

2.4. Podnositi izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture predstavničkom tijelu te ih objavljivati u službenom glasilu, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

2.5. Odluke o komunalnom doprinosu i komunalnom redu uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi te provoditi mjere propisane odlukom o komunalnom redu radi održavanja komunalnog reda na području jedinice lokalne samouprave.

2.6. Odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3. Upravljanje komunalnom infrastrukturom

3.1. Obavljanje svih komunalnih djelatnosti na području jedinice lokalne samouprave organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.2. Osigurati javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području jedinice lokalne samouprave, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3.3. Sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade koristiti za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, a sredstva komunalne naknade za druge propisane namjene, koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, koristiti na temelju odluke predstavničkog tijela kojom će se utvrditi da takvo korištenje sredstava komunalne naknade ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

- 3.4. U programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju iskazivati sve rashode koji se odnose na građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture te rashode za građenje iskazivati po vrstama komunalne infrastrukture na koju se odnose, a rashode za održavanje po komunalnim djelatnostima kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima.
 - 3.5. Kod značajnijeg odstupanja ostvarenih rashoda za građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u odnosu na planirane, u izvješćima o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.
 - 3.6. Izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture uskladiti s programima građenja odnosno održavanja u pogledu iskazivanja planiranih aktivnosti i rashoda za njihovu provedbu.
 - 3.7. Obavljanje komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama povjeravati na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
4. Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom
- 4.1. Analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti.
 - 4.2. Uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva.

Državni ured za reviziju mišljenja je da bi se provedbom navedenih naloga i preporuka postigla poboljšanja u vezi s evidentiranjem i upravljanjem komunalnom infrastrukturom te funkcioniranjem sustava nadzora nad učinkovitošću u zadovoljenju potreba građana koje se odnose na komunalno gospodarstvo u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije.

Prilog 1

Broj komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019. i 2020., prema organizacijskim oblicima obavljanja

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Broj komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave	Broj komunalnih djelatnosti prema organizacijskim oblicima obavljanja propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu						Broj komunalnih djelatnosti prema drugim oblicima obavljanja				Broj komunalnih djelatnosti koje jedinica lokalne samouprave obavlja zajednički s drugim jedinicama
			Trgovačko društvo čiji je osnivač jedna ili više jedinica lokalne samouprave	Javna ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave	Vlastiti pogon	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti	Ukupno	Zaposlenici bez osnivanja vlastitog pogona	Javni radovi	Drugi način (razni izvođači bez zaključivanja ugovora)	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6	7	8 (3+4+5+6+7)	9	10	11	12 (9+10+11)	13
1.	Grad Dubrovnik	25	10	0	0	2	13	20	0	0	0	0	0
2.	Grad Korčula	13	13	0	0	0	0	13	0	0	0	0	0
3.	Grad Metković	15	8	0	0	1	4	13	0	0	2	2	0
4.	Grad Opuzen	8	6	0	0	0	2	8	0	0	0	0	0
5.	Grad Ploče	15	11	0	0	1	2	14	0	0	1	1	0
6.	Općina Blato	16	16	0	0	0	0	16	0	0	0	0	0
7.	Općina Dubrovačko Primorje	13	11	0	0	0	2	13	0	0	0	0	0
8.	Općina Janjina	5	0	0	4	0	1	5	0	0	0	0	0
9.	Općina Konavle	9	5	0	0	3	1	9	0	0	0	0	0
10.	Općina Kula Norinska	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0
11.	Općina Lastovo	8	5	0	0	0	1	6	0	0	0	2	0
12.	Općina Lumbarda	27	25	0	0	0	2	27	0	0	0	0	0
13.	Općina Mljet	7	5	0	0	0	0	5	0	0	2	2	0
14.	Općina Orebić	13	11	0	0	0	1	12	0	0	1	1	0
15.	Općina Pojezerje	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
16.	Općina Slivno	8	5	0	0	0	1	6	0	0	2	2	0
17.	Općina Smokvica	14	14	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0
18.	Općina Ston	9	8	0	0	0	1	9	0	0	0	0	0
19.	Općina Trpanj	9	9	0	0	0	0	9	0	0	0	0	0
20.	Općina Vela Luka	10	10	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0
21.	Općina Zažablje	2	1	0	0	0	0	1	0	0	1	1	0
22.	Općina Župa Dubrovačka	19	8	0	0	0	3	11	0	0	8	8	0

Prilog 2

Podaci o obavljanju uslužnih komunalnih djelatnosti u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019. i 2020.

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Ukupan broj uslužnih komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave	Broj uslužnih komunalnih djelatnosti za koje su opći uvjeti isporuke i/ili cjenik doneseni uz suglasnost jedinice lokalne samouprave	Broj uslužnih komunalnih djelatnosti za koje su opći uvjeti isporuke objavljeni u službenom glasilu/na mrežnim stranicama JLS i/ili na mrežnim stranicama isporučitelja	Broj uslužnih komunalnih djelatnosti za koje su cjenici objavljeni u službenom glasilu/na mrežnim stranicama JLS i/ili na mrežnim stranicama isporučitelja	Jedinica lokalne samouprave je o primjeni nove cijene obavještavala nadležno središnje tijelo državne uprave i/ili upravno tijelo županije (da/ne)
	1	2	3	4	5	6
1.	Grad Dubrovnik	5	5	5	5	ne
2.	Grad Korčula	2	2	0	2	ne
3.	Grad Metković	3	3	2	2	ne
4.	Grad Opuzen	1	0	0	0	ne
5.	Grad Ploče	3	3	2	2	ne
6.	Općina Blato	3	1	1	1	ne
7.	Općina Dubrovačko Primorje	4	4	4	4	ne
8.	Općina Janjina	0	-	-	-	-
9.	Općina Konavle	3	2	2	3	ne
10.	Općina Kula Norinska	0	-	-	-	-
11.	Općina Lastovo	0	-	-	-	-
12.	Općina Lumbarda	2	0	0	2	ne
13.	Općina Mljet	0	-	-	-	-
14.	Općina Orebić	2	1	1	1	ne
15.	Općina Pojezerje	0	-	-	-	-
16.	Općina Slivno	0	-	-	-	-
17.	Općina Smokvica	1	1	1	0	ne
18.	Općina Ston	1	1	1	1	ne
19.	Općina Trpanj	1	1	1	1	ne
20.	Općina Vela Luka	2	0	0	2	ne
21.	Općina Zažablje	0	-	-	-	-
22.	Općina Župa Dubrovačka	1	1	1	1	ne

Prilog 3

Podaci o donošenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvještavanju o njihovu izvršenju u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Donošenje programa (da/ne)	Objava programa u službenom glasilu (da/ne)	Podneseno izvješće o izvršenju programa predstavničkom tijelu (da/ne)	Objava izvješća u službenom glasilu (da/ne)	Izrađeno izvješće o stanju u prostoru (da/ne)
	1	2	3	4	5	6
1.	Grad Dubrovnik	da	da	da	da	da
2.	Grad Korčula	da	da	da	da	da
3.	Grad Metković	da	da	da	da	ne
4.	Grad Opuzen	da	da	da	da	ne
5.	Grad Ploče	da	da	da	da	da
6.	Općina Blato	da	da	da	da	da
7.	Općina Dubrovačko Primorje	da	da	ne	ne	da
8.	Općina Janjina	da	da	ne	ne	ne
9.	Općina Konavle	da	da	da	da	ne
10.	Općina Kula Norinska	da	da	da	da	ne
11.	Općina Lastovo	da	da	ne	ne	ne
12.	Općina Lumbarda	da	da	da	da	ne
13.	Općina Mljet	da	da	da	da	ne
14.	Općina Orebić	da	da	da	da	ne
15.	Općina Pojezerje	da	da	ne	ne	ne
16.	Općina Slivno	da	da	ne	ne	ne
17.	Općina Smokvica	da	da	ne	ne	ne
18.	Općina Ston	da	da	ne	ne	ne
19.	Općina Trpanj	da	da	ne	ne	ne
20.	Općina Vela Luka	da	da	da	da	ne
21.	Općina Zažablje	da	da	da	da	ne
22.	Općina Župa Dubrovačka	da	da	ne	ne	da

Prilog 4

Prihodi od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, kao zakonom propisanih izvora namijenjenih za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije u 2019.

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Broj stanovnika prema popisu iz 2011.	Prihodi od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa za 2019. u kn				Rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture za 2019. u kn			Udjel prihoda od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa u rashodima za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u %
			Komunalni doprinos	Komunalna naknada	Šumski doprinos	Ukupno	Građenje komunalne infrastrukture	Održavanje komunalne infrastrukture	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6 (3+4+5)	7	8	9 (7+8)	10
1.	Grad Dubrovnik*	42 615	24.585.415,00	50.827.059,00	0,00	75.412.474,00	24.270.232,00	59.695.850,00	83.966.082,00	89,8
2.	Grad Korčula	5 663	887.585,00	2.665.869,00	0,00	3.553.454,00	2.782.701,00	5.352.471,00	8.135.172,00	43,7
3.	Grad Metković	16 788	168.232,00	4.773.135,00	0,00	4.941.367,00	16.965.976,00	6.599.241,00	23.565.217,00	21,0
4.	Grad Opuzen	3 254	249.051,00	1.400.161,00	0,00	1.649.212,00	0,00	1.375.047,00	1.375.047,00	119,9
5.	Grad Ploče	10 135	344.202,00	2.686.180,00	0,00	3.030.382,00	4.014.108,00	6.594.067,00	10.608.175,00	28,6
6.	Općina Blato	3 593	426.705,00	646.104,00	0,00	1.072.809,00	1.003.593,00	3.199.596,00	4.203.189,00	25,5
7.	Općina Dubrovačko Primorje	2 170	430.483,00	415.544,00	0,00	846.027,00	720.723,00	390.000,00	1.110.723,00	76,2
8.	Općina Janjina	551	84.637,00	144.486,00	0,00	229.123,00	921.970,00	360.700,00	1.282.670,00	17,9
9.	Općina Konavle	8 577	1.683.251,00	6.259.182,00	0,00	7.942.433,00	6.974.350,00	11.597.384,00	18.571.734,00	42,8
10.	Općina Kula Norinska	1 748	631,00	19.105,00	0,00	19.736,00	1.249.571,00	246.156,00	1.495.727,00	1,3
11.	Općina Lastovo	792	167.855,00	199.520,00	0,00	367.375,00	11.510,00	124.986,00	136.496,00	269,1
12.	Općina Lumbarda	1 213	25.932,00	179.347,00	0,00	205.279,00	1.996.017,00	430.429,00	2.426.446,00	8,5
13.	Općina Mljet	1 088	553.224,00	335.869,00	0,00	889.093,00	1.142.109,00	998.800,00	2.140.909,00	41,5
14.	Općina Orebić	4 122	1.114.499,00	743.819,00	0,00	1.858.318,00	3.213.114,00	3.652.244,00	6.865.358,00	27,1
15.	Općina Pojezerje	991	4.302,00	15.883,00	0,00	20.185,00	301.625,00	32.150,00	333.775,00	6,0
16.	Općina Slivno	1 999	394.366,00	398.857,00	0,00	793.223,00	2.882.992,00	492.724,00	3.375.716,00	23,5

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Broj stanovnika prema popisu iz 2011.	Prihodi od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa za 2019. u kn				Rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture za 2019. u kn			Udjel prihoda od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa u rashodima za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u %
			Komunalni doprinos	Komunalna naknada	Šumski doprinos	Ukupno	Građenje komunalne infrastrukture	Održavanje komunalne infrastrukture	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6 (3+4+5)	7	8	9 (7+8)	10
17.	Općina Smokvica	916	39.058,00	202.731,00	0,00	241.789,00	593.876,00	216.787,00	810.663,00	29,8
18.	Općina Ston	2 407	258.809,00	470.346,00	0,00	729.155,00	344.171,00	2.035.257,00	2.379.428,00	30,6
19.	Općina Trpanj	721	246.960,00	524.440,00	0,00	771.400,00	1.114.278,00	405.250,00	1.519.528,00	50,8
20.	Općina Vela Luka	4 137	334.723,00	953.411,00	0,00	1.288.134,00	760.394,00	1.310.130,00	2.070.524,00	62,2
21.	Općina Zažablje	757	44.516,00	18.766,00	0,00	63.282,00	88.835,00	69.493,00	158.328,00	40,0
22.	Općina Župa Dubrovačka	8 331	1.227.312,00	5.266.447,00	0,00	6.493.759,00	9.360.279,00	7.150.492,00	16.510.771,00	39,3
	Ukupno	122 568	33.271.748,00	79.146.261,00	0,00	112.418.009,00	80.895.862,00	112.329.254,00	193.225.116,00	58,2

*Na temelju Zakona o cestama i Pravilnika o naplati godišnje naknade za uporabu javnih cesta što se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila, Grad Dubrovnik je u 2019. ostvario i sredstva naknade za uporabu javnih cesta u iznosu od 2.650.017,00 kn, koja se koriste za financiranje građenja i održavanja nerazvrstanih cesta. Tako je Grad Dubrovnik sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade, šumskog doprinosa i naknade za uporabu javnih cesta ostvario u iznosu od 78.062.491,00 kn što je 5.903.591,00 kn ili 7,0 % manje od ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

Prilog 5

Podaci o jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa i vrijednosti boda komunalne naknade u jedinicama lokalne samouprave na području Dubrovačko-neretvanske županije koncem 2020.

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za 1. zonu u kn/m ³		Postotak najviše jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa za 1. zonu u odnosu na prosječne troškove građenja m ³ građevine u RH	Godišnja vrijednost boda komunalne naknade u kn/m ²
		Najniža	Najviša		
	1	2	3	4	5
1.	Grad Dubrovnik	138,00	138,00	10,0	6,00
2.	Grad Korčula	100,00	100,00	13,8	4,80
3.	Grad Metković	70,00	70,00	5,1	3,60
4.	Grad Opuzen	5,00	40,00	2,9	3,00
5.	Grad Ploče	40,00	40,00	2,9	3,00
6.	Općina Blato	35,00	40,00	2,9	2,40
7.	Općina Dubrovačko Primorje	138,00	138,00	10,0	2,40
8.	Općina Janjina	50,00	50,00	3,6	1,70
9.	Općina Konavle	90,00	132,00	9,5	4,80
10.	Općina Kula Norinska	2,00	30,00	2,2	1,20
11.	Općina Lastovo	60,00	60,00	4,3	3,00
12.	Općina Lumbarda	35,00	40,00	2,9	0,28
13.	Općina Mljet	80,00	80,00	5,8	3,30
14.	Općina Orebić	50,00	50,00	3,6	2,00
15.	Općina Pojezerje	2,00	40,00	2,9	0,11
16.	Općina Slivno	65,00	65,00	4,7	0,30
17.	Općina Smokvica	35,00	35,00	2,5	1,50
18.	Općina Ston	55,00	55,00	4,0	2,40
19.	Općina Trpanj	70,00	70,00	5,1	3,00
20.	Općina Vela Luka	30,00	30,00	2,2	0,20
21.	Općina Zažablje	1,00	1,50	0,1	0,10
22.	Općina Župa Dubrovačka	90,00	138,00	10,0	4,80