



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Zadar

KLASA: 041-01/20-10/18
URBROJ: 613-15-21-60
Zadar, 25. listopada 2021.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

**Upravljanje komunalnom
infrastrukturuom u
jedinicama lokalne
samouprave na području
Ličko-senjske 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 Gospić	18
Grad Novalja	30
Grad Otočac	41
Grad Senj	52
Općina Brinje	63
Općina Donji Lapac	73
Općina Karlobag	84
Općina Lovinac	95
Općina Perušić	106
Općina Plitvička Jezera	117
Općina Udbina	128
Općina Vrhovine	138
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE	148
Prilog 1	152
Prilog 2	153
Prilog 3	153
Prilog 4	154
Prilog 5	155

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA
KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE
SAMOUPRAVE NA PODRUČJU LIČKO-SENJSKE 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 Ličko-senjske 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 25. listopada 2021.

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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), **grobља 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 prihvata 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 Ličko-senjske 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 dađe 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 Ličko-senjske 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, ishođenja 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 Ličko-senjske 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 Ličko-senjske 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 oslobađanje 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 (m^3) građevine u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 98/18). Komunalni doprinos za zgrade obračunava se množenjem obujma zgrade izraženog u kubnim metrima (m^3) 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 (m^2) 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 (K_z) za pojedine zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent namjene (K_n) 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 donosi i 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 Ličko-senjske 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 Ličko-senjske 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 21 681 građevinu i uređaj komunalne infrastrukture.

U tablici broj 2 daju se podaci o broju evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Ličko-senjske 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	3 632	1 531	1 146	504	451
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	166	28	2	0	136
3.	Javna parkirališta	81	42	16	5	18
4.	Javne garaže	0	0	0	0	0
5.	Javne zelene površine	347	272	46	2	27
6.	Građevine i uređaji javne namjene	373	39	64	25	245
7.	Javna rasvjeta	16 851	5 368	1 260	835	9 388
8.	Groblja i krematoriji na grobljima	216	54	61	34	67
9.	Građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza	15	0	0	1	14
10.	Druge građevine komunalne infrastrukture	0	0	0	0	0
	Ukupno	21 681	7 334	2 595	1 406	10 346

Od ukupno 21 681 evidentirane građevine i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, 7 334 ili 33,8 % u vlasništvu je jedinica lokalne samouprave, 2 595 ili 11,9 % u javnom vlasništvu ili na pomorskom dobru, 1 406 ili 6,5 % nalazi se na zemljištu u privatnom, mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom, dok za 10 346 ili 47,8 % 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 77,7 %, nerazvrstane ceste 16,8 %, a sve ostale građevine i uređaji 5,5 % 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 Ličko-senjske 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 Ličko-senjske 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 Gospić	9 584	0	0,0	0	0,0	0	0,0	9 584	100,0
2.	Grad Novalja	3 110	2 833	91,1	2	0,1	3	0,1	272	8,7
3.	Grad Otočac	513	401	78,2	110	21,4	2	0,4	0	0,0
4.	Grad Senj	3 103	3 097	99,8	0	0,0	6	0,2	0	0,0
5.	Općina Brinje	141	43	30,5	64	45,4	34	24,1	0	0,0
6.	Općina Donji Lapac	289	70	24,2	204	70,6	15	5,2	0	0,0
7.	Općina Karlobag	0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
8.	Općina Lovinac	949	267	28,1	468	49,3	214	22,6	0	0,0
9.	Općina Perušić	1 873	239	12,8	573	30,6	1 061	56,7	0	0,0
10.	Općina Plitvička Jezera	1 330	153	11,5	1 146	86,2	31	2,3	0	0,0
11.	Općina Udbina	550	60	10,9	0	0,0	0	0,0	490	89,1
12.	Općina Vrhovine	239	171	71,6	28	11,7	40	16,7	0	0,0
	Ukupno	21 681	7 334	33,8	2 595	11,9	1 406	6,5	10 346	47,8

Općina Karlobag nije ustrojila evidenciju komunalne infrastrukture, odnosno nije započela s evidentiranjem građevina i uređaja komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Grad Gospić i Općina Udbina ustrojili su i vode evidenciju komunalne infrastrukture na svom području, ali podaci o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom uneseni su samo za manji dio evidentirane komunalne infrastrukture. Grad Novalja podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom nije unio za manji dio evidentirane komunalne infrastrukture.

Druge jedinice lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije ustrojile su i vode evidenciju komunalne infrastrukture na svom području te u evidenciju unose podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom. Iz podataka o vlasništvu koji se unose u evidencije komunalne infrastrukture nije vidljivo, osim kod općina Plitvička Jezera, Donji Lapac, Perušić i Vrhovine, 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 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.

Značajno veći broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture kod gradova Gospića, Novalje i Senja te općine Perušić i Plitvička Jezera u odnosu na druge jedinice lokalne samouprave odnosi se na evidentiranje velikog broja građevina i uređaja javne rasvjete, odnosno trafostanica, ormara za upravljanje javnom rasvjetom, rasvjetnih stupova, rasvjetnih tijela, sustava rasvjete po naseljima i slično. Grad Gospić evidentirao je 8 818, Grad Novalja 2 749, Grad Senj 2 516, Općina Perušić 1 329, a Općina Plitvička Jezera 833 građevine i uređaja javne rasvjete na svom području.

U tablicama broj 4 i 5 daju se podaci o rashodima jedinica lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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.

Tablica broj 4

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Gospić	10.409.882,00	9.022.325,00	86,7
2.	Grad Novalja	10.318.000,00	10.141.936,00	98,3
3.	Grad Otočac	18.260.770,00	7.613.105,00	41,7
4.	Grad Senj	21.207.356,00	18.526.501,00	87,4
5.	Općina Brinje	2.405.000,00	2.251.750,00	93,6
6.	Općina Donji Lapac	8.944.699,00	1.096.353,00	12,3
7.	Općina Karlobag	1.184.625,00	950.781,00	80,3
8.	Općina Lovinac	897.800,00	525.396,00	58,5
9.	Općina Perušić	9.522.000,00	4.570.312,00	48,0
10.	Općina Plitvička Jezera	7.299.986,00	6.743.242,00	92,4
11.	Općina Udbina	2.054.500,00	1.646.610,00	80,1
12.	Općina Vrhovine	2.057.508,00	1.483.589,00	72,1
	Ukupno	94.562.126,00	64.571.900,00	68,3

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 94.562.126,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 64.571.900,00 kn, što je 29.990.226,00 kn ili 31,7 % manje od plana. Dio jedinica lokalne samouprave u programima građenja komunalne infrastrukture planirao je i ostvarivao 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, za energetska obnova školske zgrade, kapitalne pomoći i donacije trgovačkim društvima, nabavu komunalnih vozila i opreme, provedbu katastarske izmjere, obnovu stambenih objekata i drugi rashodi. Rashodi koji se ne odnose na građenje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 14.302.985,00 kn i čine 22,2 % ukupno ostvarenih rashoda za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019.

Tablica broj 5

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Gospić	12.367.665,00	12.690.375,00	102,6
2.	Grad Novalja	8.566.000,00	8.136.270,00	95,0
3.	Grad Otočac	20.584.530,00	14.979.713,00	72,8
4.	Grad Senj	8.154.105,00	6.628.252,00	81,3
5.	Općina Brinje	2.042.000,00	1.377.681,00	67,5
6.	Općina Donji Lapac	855.815,00	1.269.328,00	148,3
7.	Općina Karlobag	1.170.375,00	1.131.712,00	96,7
8.	Općina Lovinac	2.340.000,00	2.048.972,00	87,6
9.	Općina Perušić	3.692.500,00	3.323.521,00	90,0
10.	Općina Plitvička Jezera	6.249.648,00	5.638.988,00	90,2
11.	Općina Udbina	1.025.000,00	877.461,00	85,6
12.	Općina Vrhovine	1.544.222,00	1.078.056,00	69,8
	Ukupno	68.591.860,00	59.180.329,00	86,3

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 68.591.860,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 59.180.329,00 kn, što je 9.411.531,00 kn ili 13,7 % 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 obnovu stambenih objekata i održavanje građevina za gospodarenje otpadom. Rashodi koji se ne odnose na održavanje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 1.350.955,00 kn i čine 2,3 % ukupno ostvarenih rashoda za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019.

Grad Gospić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Gospić utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Grada je 967 km², a obuhvaća 50 naselja s 12 745 stanovnika.

U tablici broj 6 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Gospiću 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 Gospiću, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Gospić	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	361	0	0	4	361
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	3	0	0	0	3
		Pločnici	73	0	0	0	73
		Šetališta	1	0	0	0	1
		Biciklističke staze	10	0	0	0	10
		Pješačke staze	29	0	0	0	29
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	15	0	0	0	15
4.	Javne zelene površine	Parkovi	6	0	0	0	6
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	4	0	0	0	4
		Javni sportski i rekreacijski prostori	6	0	0	0	6
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	19	0	0	0	19
		Vodoskoci	2	0	0	0	2
		Fontane	2	0	0	0	2
		Javni satovi	5	0	0	0	5
		Ploče s planom naselja	2	0	0	0	2
		Spomenici i skulpture	24	0	0	0	24
		Reklamni panoi i vitrine	12	0	0	0	12
		Klupe za sjedenje	122	0	0	0	122
Koševi za smeće	47	0	0	0	47		
6.	Javna rasvjeta	Ormari za javnu rasvjetu	116	0	0	0	116
		Stupovi javne rasvjete	4 787	0	0	21	4 787
		Rasvjetna tijela	3 915	0	0	24	3 915
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	23	0	0	0	23
Ukupno			9 584	0	0	49	9 584

Grad Gospić je do kolovoza 2020. evidentirao 9 584 građevine i uređaja komunalne infrastrukture. Evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Gospić ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 9 584 građevine i uređaja komunalne infrastrukture. Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, evidencija komunalne infrastrukture treba sadržavati 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. Evidencija komunalne infrastrukture Grada Gospića sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture. Podaci o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi te o osobi koja njome upravlja uneseni su u evidenciju za dio evidentirane komunalne infrastrukture, podaci o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom nisu uneseni, dok unošenje podataka 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 nije predviđeno. Uneseni podaci nisu sistematizirani po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina komunalne infrastrukture.

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 te unesene podatke sistematizirati po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Grada Gospića, 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 Gospića 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 Gospića, 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 (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20), 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 Grada Gospića 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 Gospić 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 Gospić je u prosincu 2018. donio Odluku o komunalnim djelatnostima, a u prosincu 2019. i svibnju 2020. njezine izmjene. Odlukom je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i devet drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, prigodno ukrašavanje gradskih naselja, sanaciju divljih odlagališta otpada, održavanje reciklažnih dvorišta, održavanje gradskih sportskih građevina i igrališta, održavanje elektropunonica i gradskih bicikala, izgradnju, upravljanje i održavanje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme i održavanje javnih zahoda. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Gospiću.

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

Tablica broj 7

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
 Gradu Gospiću, 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 Grad Gospić
2.	Održavanje građevine javne odvodnje oborinskih voda	
3.	Održavanje javnih zelenih površina	
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
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.	Usluga ukopa pokojnika	
11.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
12.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
13.	Prigodno ukrašavanje gradskih naselja	
14.	Sanacija divljih odlagališta otpada	
15.	Održavanje reciklažnih dvorišta	
16.	Održavanje gradskih sportskih građevina i igrališta	
17.	Održavanje elektropunionica i gradskih bicikala	
18.	Uređenje i održavanje javnih zahoda	
19.	Izgradnja, upravljanje i održavanje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme	
20.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
21.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti
22.	Obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije	
23.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	

Grad Gospić 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 financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja, kako je propisano odredbama 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 programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom i energetska obnovu osnovnoškolske zgrade, 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 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 Gospić izradio je izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2015. do 2019., a Gradsko vijeće ga je usvojilo u prosincu 2019.

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 po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova te po izvorima njihova financiranja.

Grad Gospić je u siječnju 2019. donio odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, u studenome 2018. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade, a u lipnju i prosincu 2019. izmjene odluka o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, 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 odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 60,00 kn/m³, za drugu u iznosu od 30,00 kn/m³, za treću u iznosu od 29,00 kn/m³, a za četvrtu u iznosu od 5,00 kn/m³ građevine za koju se plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 4,3 % 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 Gospić 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 5,40 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Gospić je u srpnju 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 provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdaju prekršajne naloge i naplaćuju 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 Grada Gospića 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 Gospiću u 2019. i 2020. obavljalo se 15 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su četiri uslužne komunalne djelatnosti. Grad Gospić obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje 12 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 građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, sanaciju divljih odlagališta otpada te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i usluga obavljanja dimnjačarskih poslova, povjerio je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje tri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o povjeravanju 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 cjenici usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i usluga obavljanja dimnjačarskih poslova, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu doneseni su uz suglasnost Grada Gospića. Opći uvjeti isporuke usluga parkiranja na uređenim javnim površinama objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada, a cjenik na mrežnim stranicama isporučitelja usluge. Opći uvjeti isporuke i cjenici ostalih komunalnih usluga nisu objavljeni.

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 Grada Gospića, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Gospića za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 21.712.700,00 kn, od čega se 3.267.503,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom i energetska obnovu osnovnoškolske zgrade, 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 18.445.197,00 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 Gospić je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvario u iznosu od 8.486.952,00 kn, što čini 46,0 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica broj 8

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Gospića za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	3.104.075,00	2.867.966,00	92,4
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	923.419,00	910.833,00	98,6
3.	Javne zelene površine	1.847.101,00	1.701.955,00	92,1
4.	Građevine i uređaji javne namjene	100.000,00	109.938,00	109,9
5.	Javna rasvjeta	115.000,00	110.625,00	96,2
6.	Groblja	106.504,00	50.835,00	47,7
7.	Elektropunionice	3.000,00	2.670,00	89,0
8.	Građevine za gospodarenje komunalnim otpadom	669.039,00	607.487,00	90,8
9.	Energetska obnova osnovnoškolske zgrade	3.541.744,00	2.660.016,00	75,1
	Ukupno	10.409.882,00	9.022.325,00	86,7

Rashodi za održavanje groblja ostvareni su 55.669,00 kn ili 52,3 % 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 9 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Gospića za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 9

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Gospića za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	6.695.032,00	7.075.980,00	105,7
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	700.000,00	649.417,00	92,8
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	100.000,00	95.000,00	95,0
4.	Održavanje javnih zelenih površina	200.000,00	185.548,00	92,8
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	150.000,00	139.125,00	92,8
6.	Održavanje groblja	160.000,00	140.937,00	88,1
7.	Održavanje čistoće javnih površina	1.642.411,00	1.661.851,00	101,2
8.	Održavanje javne rasvjete	2.355.122,00	2.434.255,00	103,4
9.	Sanacija divljih odlagališta otpada	51.000,00	50.700,00	99,4
10.	Obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije	50.000,00	40.376,00	80,8
11.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	264.100,00	217.186,00	82,2
	Ukupno	12.367.665,00	12.690.375,00	102,6

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova 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 te 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 doprinosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Gospić 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 njihovom 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 nadležnih upravnih odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Gospić 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, 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 Gospića 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.

Prema podacima Grada Gospića, Grad je 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), unutarnjim revizijama obavljenim tijekom 2019. i 2020. obuhvatio aktivnosti i procese u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom, nakon čega su dane preporuke u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom po kojima je postupano.

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 Gospiću

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Gospić 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, 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 usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja 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 Gospiću **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Gospića

Grad Gospić očitovao se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Grad Gospić. U očitovanju je naveo da prihvaća činjenice opisane u Nacrtu izvješća, kao i naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju. U očitovanju se također navodi da je Odlukom o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste, koja je donesena 18. travnja 2021. (Narodne novine 44/12), Grad Gospić preko noći, brutalnom odlukom države, dobio na upravljanje i održavanje 253,64 km cesta, da u vrijeme primopredaje cesta nisu bila riješena imovinsko pravna pitanja te da Grad nije dobio sredstva za izgradnju, održavanje i legalizaciju nerazvrstanih cesta i druge komunalne infrastrukture, koja bi trebala biti osigurana u resornom ministarstvu, a kojima bi mogao izvršiti postavljene zadatke. Na temelju navedenog, Grad Gospić u svom očitovanju navodi da je nedostatak financijskih sredstava glavni uzrok navedenih neusklađenosti (obveza evidentiranja komunalne infrastrukture i rješavanje imovinsko-pravnih odnosa radi rješavanja pitanja vlasništva nad komunalnom infrastrukturom) koje se odnose na učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom na području Grada Gospića. Cilj Grada Gospića je, u skladu s predloženim mjerama poboljšanja i financijskim mogućnostima, rješavati navedene neusklađenosti do potpunog usklađivanja sa zakonskom regulativom.

Grad Novalja

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Novalja utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Grada je 94 km², a obuhvaća deset naselja s 3 663 stanovnika.

U tablici broj 10 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Novalji po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 10

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Novalja	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	Nerazvrstane ceste	249	225	0	1	23
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	8	8	0	0	0
		Javni prolazi	3	3	0	0	0
		Šetališta	4	0	0	0	4
		Uređene plaže	16	0	2	0	14
		Pješačke staze	3	1	0	0	2
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	12	9	0	1	2
4.	Javne zelene površine	Parkovi	6	4	0	0	2
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	10	9	0	0	1
		Javni sportski i rekreacijski prostori	11	9	0	0	2
		Zelene površine	1	1	0	0	0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Fontane	2	0	0	0	2
		Spomenici i skulpture	16	8	0	0	8
		Ljetno kino	1	1	0	0	0
6.	Javna rasvjeta	Trafostanice	49	49	0	0	0
		Rasvjetna tijela	2 700	2 505	0	0	195
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	4	1	0	0	3
8.	Građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza	Građevine za prihvatanje i otpremanje vozila i putnika	1	0	0	1	0
		Izgrađene i označene prometne površine za zaustavljanje vozila i siguran ulazak i izlazak putnika	14	0	0	0	14
Ukupno			3 110	2 833	2	3	272

Grad Novalja je do kolovoza 2020. evidentirao 3 110 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega su 2 833 ili 91,1 % u vlasništvu Grada, dvije ili 0,1 % na pomorskom dobru, tri ili 0,1 % nalazi se na zemljištu u mješovitom privatnom i javnom vlasništvu, dok za 272 ili 8,7 % evidentiranih građevina i uređaja podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Novalja ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 3 110 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 i o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, ali ne i podaci o osobi koja njome upravlja, 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 Novalje, 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 Novalje.

Državni ured za reviziju preporučuje 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 Grada Novalje, 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 Grada Novalje 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 Novalja 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).

Također, postupak procjene provodi se 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 Novalja je u svibnju 2019. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i tri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, održavanje plaža te čišćenje plaža. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici broj 11 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Novalji, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 11

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Redovito održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Novalja
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, osim popravaka tih površina	
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.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama, osim premještanja parkiranih vozila na površinama javne namjene	
9.	Usluge javnih tržnica na malo	
10.	Usluge ukopa pokojnika	
11.	Čišćenje plaža koje nisu dane na korištenje putem koncesije	
12.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
13.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
14.	Izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
15.	Održavanje javne rasvjete	
16.	Obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije	
17.	Održavanje plaža	
18.	Popravci javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
19.	Premještanje parkiranih vozila na površinama javne namjene	

Grad Novalja 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 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 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 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 nalaže programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja odvojeno prema izvoru financiranja u programima građenja 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 Novalja 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 članka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture po pojedinim građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

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

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno je devet 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 138,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 115,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 92,00 kn/m³, za četvrtu zonu u iznosu od 12,00 kn/m³, za petu zonu u iznosu od 8,00 kn/m³, za šestu zonu u iznosu od 12,00 kn/m³, za sedmu zonu u iznosu od 90,00 kn/m³, za osmu zonu u iznosu od 135,00 kn/m³, a za devetu zonu u iznosu od 5,00 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 određene su tri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Novalju koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te uvjeti 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 7,44 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Novalja je u travnju 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 provode komunalni redari. 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 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 Grada Novalje 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 Novalje u 2019. i 2020. obavljalo se 16 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Grad Novalja obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje devet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na redovito 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 čistoće javnih površina, čišćenje plaža te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga ukopa pokojnika, povjerila je vlastitim trgovačkim društvima.

Obavljanje šest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta, popravke javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javne rasvjete, usluge premještanja parkiranih vozila na površinama javne namjene, obavljanje poslova deratizacije dezinfekcije i dezinfekcije i održavanje plaža, povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Obavljanje uslužne djelatnosti komunalnog linijskog prijevoza putnika povjereno je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od listopada 2017. do listopada 2022., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 750.000,00 kn.

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 ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, te usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Grada Novalje. Opći uvjeti isporuke, osim za usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika, nisu objavljeni u službenom glasilu te na mrežnim stranicama Općine, dok su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge objavljeni cjenici usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga ukopa pokojnika, te opći uvjeti isporuke usluga parkiranja na uređenim javnim površinama.

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 Grada Novalje, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Novalje za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 18.278.206,00 kn, od čega se 35.000,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 18.243.206,00 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 Novalja je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade ostvario u iznosu od 12.848.132,00 kn, što čini 70,4 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica broj 12

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Novalje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	6.730.000,00	6.719.596,00	99,8
2.	Javne zelene površine	1.098.000,00	1.097.521,00	99,9
3.	Građevine i uređaji javne namjene	2.155.000,00	1.996.632,00	92,7
4.	Javna rasvjeta	300.000,00	293.187,00	97,7
5.	Građevine za javnu vodoopskrbu	35.000,00	35.000,00	100,0
	Ukupno	10.318.000,00	10.141.936,00	98,3

Rashodi za građenje komunalne infrastrukture ostvareni su za rekonstrukciju, asfaltiranje i izgradnju nerazvrstanih cesta, izgradnju dječjeg igrališta, izradu projektne dokumentacije i otkup zemljišta za izgradnju građevina javne namjene i izgradnju javne rasvjete.

U tablici broj 13 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Novalje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 13

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Novalje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	1.035.000,00	955.584,00	92,3
2.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	100.000,00	75.385,00	75,4
3.	Održavanje javnih zelenih površina	1.834.000,00	1.525.971,00	83,2
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	163.000,00	174.388,00	107,0
5.	Održavanje čistoće javnih površina	1.150.000,00	1.149.949,00	100,0
6.	Održavanje javne rasvjete	1.707.000,00	1.697.874,00	99,5
7.	Održavanje plaža i čišćenje plaža	605.000,00	601.043,00	99,3
8.	Obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije	215.000,00	209.000,00	97,2
9.	Održavanje komunalne infrastrukture po mjesnim odborima	1.757.000,00	1.747.076,00	99,4
	Ukupno	8.566.000,00	8.136.270,00	95,0

Rashodi za redovito i izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta te održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i popravke javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, kao i rashodi za održavanje plaža i čišćenje plaža, planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa skupno iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima određene kao zasebne komunalne djelatnosti. U programu održavanja komunalne infrastrukture i izvješću o njegovu izvršenju iskazani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture po mjesnim odborima kao zasebna stavka, a trebalo ih je iskazati u okviru rashoda za održavanje komunalne infrastrukture na koje se odnose.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje plaža i čišćenje plaža planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Preporučuje se u programima održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati po vrstama komunalne infrastrukture na koju se odnose.

Rashodi za izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta, popravke javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javne rasvjete, premještanje parkiranih vozila na površinama javne namjene, obavljanje poslova deratizacije, dezinfekcije i dezinfekcije i održavanje plaža ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori o izvanrednom održavanju nerazvrstanih cesta, održavanju javne rasvjete, premještanju parkiranih vozila na površinama javne namjene i održavanju plaža, sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih poslova i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ugovori o popravcima javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima i obavljanju poslova deratizacije dezinfekcije i dezinfekcije također 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.

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 Grad Novalja 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 Jedinственог управног одјела, на temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Novalja 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, 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 Novalje 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 Novalji

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Novalja 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, 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 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 javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge 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 Gradu Novalji **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Novalje

Grad Novalja očitovao se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Grad Novalju. U očitovanju je naveo da prihvaća dane naloge i preporuke te da će ubuduće postupati po njima. U očitovanju se dalje navodi da je Grad postupio po nalogu i preporuci koji se odnose na donošenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te su navedeni programi za 2021. doneseni tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, a rashodi koji se odnose na građenje i održavanje komunalne infrastrukture i rashodi koji se odnose na građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom iskazuju se odvojeno. U očitovanju se također navodi da će Grad Novalja ubuduće nastojati 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.

Grad Otočac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Otočac utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Grada je 565 km², a obuhvaća 22 naselja s 9 778 stanovnika.

U tablici broj 14 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Otočcu po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 14

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Otočac	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	483	371	110	2
2.	Javna parkirališta	Parkirališta	4	4	0	0
3.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	26	26	0	0
Ukupno			513	401	110	2

Grad Otočac je do kolovoza 2020. evidentirao 513 građevina komunalne infrastrukture, od čega je 401 ili 78,2 % u vlasništvu Grada, 110 ili 21,4 % u javnom vlasništvu, dok se dvije ili 0,4 % evidentiranih građevina komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u mješovitom privatnom i javnom vlasništvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Otočac ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 513 građevina 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 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, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Uneseni podaci sistematizirani su po katastarskim česticama na kojima se komunalna infrastruktura nalazi, a ne po nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Grada Otočca, 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 Otočca

Državni ured za reviziju preporučuje 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 Grada Otočca, 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 Grada Otočca 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.

Grad Otočac 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 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

Grad Otočac je u travnju 2013., lipnju 2015. i prosincu 2016. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 15 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Otočcu, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 15

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Gradu Otočcu, 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 Grad Otočac
2.	Odlaganje komunalnog otpada	
3.	Održavanje javnih površina	
4.	Tržnice na malo	
5.	Održavanje groblja i ukop pokojnika	
6.	Održavanje javnih spomenika i spomen obilježja	
7.	Stočno sajmište	
8.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
9.	Održavanje i naplata parkirališta	
10.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje javne rasvjete	
12.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	
13.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	
14.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	
15.	Obnova horizontalne i vertikalne signalizacije	
16.	Održavanje sportskih objekata	
17.	Održavanje objekata i uređaja oborinske odvodnje	
18.	Zimska služba	

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 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.

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

Prema odredbama članaka 66., 67. i 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura gradi se u skladu s programom građenja komunalne infrastrukture koji, istodobno s donošenjem proračuna, donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za kalendarsku godinu i koji se objavljuje u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave te sadrži procjenu troškova građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja, a iskazuju se odvojeno za svaku građevinu i ukupno te odvojeno prema izvoru njihova financiranja.

Prema odredbama članaka 66., 72. i 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura održava se u skladu s programom održavanja komunalne infrastrukture koji također donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave za kalendarsku godinu i objavljuje se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, a kojim se određuju 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.

Grad Otočac je, istodobno s donošenjem proračuna, donio skupne programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. odnosno za 2020. te ih objavio u službenom glasilu. Programi sadrže procjenu i opis troškova građenja i održavanja komunalne infrastrukture s naznakom izvora financiranja, a troškovi su iskazani odvojeno za svaku građevinu odnosno djelatnost i ukupno. Troškovi građenja nisu iskazani odvojeno prema izvoru njihova financiranja, dok kod većine poslova održavanja nije određen njihov opseg. 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 građenje i održavanje poslovnih zgrada, razvrstanih cesta te građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje donositi zasebne programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture koji će sadržavati sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući iskaz troškova građenja odvojeno prema izvoru njihova financiranja u programima građenja komunalne infrastrukture te 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. Grad Otočac nije izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Prema odredbama članaka 71. i 74. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 objavljuje u službenom glasilu.

Gradonačelnik Grada Otočca je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio Gradskom vijeću skupno izvješće o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. Zaključkom Gradskog vijeća Grada Otočca iz rujna 2020. izvješće gradonačelnika o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. nije prihvaćeno i nije objavljeno u službenom glasilu.

Grad Otočac je u lipnju 2019. donio odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi i 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 zonama, način i rokovi plaćanja te uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ do 30,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 12,50 kn/m³ do 25,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 10,00 kn/m³ do 20,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 7,50 kn/m³ do 15,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,2 % 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 Grad Otočac koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi 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 4,20 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Otočac je u lipnju 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 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 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 Grada Otočca 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 Otočca u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Grad Otočac obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina i pružanje usluga javnih tržnica na malo, povjerio je trgovačkom društvu čiji je osnivač.

Obavljanje tri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, povjerio je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Uslužna djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerena je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od prosinca 2020. do prosinca 2025., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 11.111,00 kn.

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 usluga javnih tržnica na malo, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, te dimnjačarskih poslova, čije je obavljanje povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Grada Otočca, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada odnosno na mrežnim stranicama trgovačkog društva, a isporučitelj komunalne usluge obavljanja dimnjačarskih poslova 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 Otočca, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Otočca za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 22.592.818,00 kn, od čega se 4.127.018,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju otpadnih voda i gospodarenje otpadom te na kapitalne pomoći trgovačkim društvima, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 18.465.800,00 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 Otočac je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvario u iznosu od 3.531.844,00 kn, što čini 19,1 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablicama broj 16 i 17 daju se podaci o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture Grada Otočca za 2019., prema podacima iz skupnog izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019.

Tablica broj 16

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Otočca za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.430.000,00	880.255,00	61,6
2.	Javne površine	1.615.000,00	753.444,00	46,7
3.	Javna rasvjeta	1.600.000,00	1.208.775,00	75,6
4.	Groblja	650.000,00	643.613,00	99,0
5.	Građevine za javnu vodoopskrbu	750.000,00	599.940,00	80,0
6.	Građevine za javnu odvodnju otpadnih voda	930.000,00	165.381,00	17,8
7.	Građevine za gospodarenje otpadom	3.764.200,00	2.898.900,00	77,0
8.	Građevine javne namjene	6.631.570,00	0,00	0,0
9.	Kapitalne pomoći trgovačkim društvima u javnom sektoru	700.000,00	462.797,00	66,1
10.	Izrada prostornih planova	190.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	18.260.770,00	7.613.105,00	41,7

Tablica broj 17

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Otočca za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	13.561.530,00	10.876.643,00	80,2
2.	Održavanje javnih zelenih površina	300.000,00	238.537,00	79,5
3.	Održavanje groblja	1.438.000,00	1.131.105,00	78,7
4.	Održavanje čistoće javnih površina	3.485.000,00	1.291.330,00	37,1
5.	Održavanje javne rasvjete	1.100.000,00	1.077.271,00	97,9
6.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	400.000,00	93.212,00	23,3
7.	Nepredviđeni interventni radovi na održavanju komunalne infrastrukture	300.000,00	271.615,00	90,5
	Ukupno	20.584.530,00	14.979.713,00	72,8

Rashodi za izvršenje skupnog programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 38.845.300,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 22.592.818,00 kn, što je 16.252.482,00 kn ili 41,8 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana. Planirani rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programu građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju programa za 2019. nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u programu građenja i održavanja iskazani u iznosu od 39.099.800,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu od 38.845.300,00 kn. U izvješću o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture kao zasebna stavka iskazani su rashodi za nepredviđene interventne radove na održavanju komunalne infrastrukture, a trebalo ih je iskazati unutar rashoda za građenje građevina komunalne infrastrukture na koje se odnose.

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 te planirane i ostvarene rashode iskazivati unutar rashoda za građenje komunalne infrastrukture na koju se odnose.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori o održavanju nerazvrstanih cesta i obavljanju veterinarsko-higijeničarskih poslova 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. Ugovor o održavanju javne rasvjete 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 Grad Otočac 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 Otočac 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 Otočca 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 Otočcu

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Otočac ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da 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 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, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, 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 komunalnim djelatnostima i odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje i 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 usklađenost organiziranja i financiranja građenja i održavanja komunalne infrastrukture s donesenim programima građenja i održavanja, 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 Otočcu **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Otočca

Grad Otočac očitovao se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Grad Otočac. U očitovanju je naveo da je suglasan s Nacrtom izvješća te da prihvaća dane naloge i preporuke.

Grad Senj

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Senj utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Grada je 658 km², a obuhvaća 27 naselja s 7 182 stanovnika.

U tablici broj 18 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Gradu Senju po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Grada u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 18

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Senj	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	420	420	0	0
2.	Javne zelene površine	Parkovi	5	5	0	0
		Drvoredi	48	48	0	0
		Živice	36	36	0	0
		Cvjetnjaci	20	20	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	15	15	0	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	1	1	0	0
		Zelene površine	34	34	0	0
3.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi	472	472	0	0
		Rasvjetna tijela	2 044	2 044	0	0
4.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	8	2	0	6
Ukupno			3 103	3 097	0	6

Grad Senj je do kolovoza 2020. evidentirao 3 103 građevine i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 3 097 ili 99,8 % u vlasništvu Grada, dok se šest ili 0,2 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Senj ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 3 103 građevine i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, evidencija komunalne infrastrukture treba sadržavati 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 imovinskopравnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi. Evidencija komunalne infrastrukture Grada Senja sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, osim za nerazvrstane ceste, te o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja. Podaci o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi uneseni su u evidenciju samo za groblja, dok unošenje podataka o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture i radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopравnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi nije predviđeno. Prema obrazloženju Grada Senja, Grad provodi postupke ishoda građevinskih dozvola za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture te poduzima radnje u cilju rješavanja imovinsko-pravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture, kao i izrade geodetskih elaborata radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, upisi nerazvrstanih cesta provode se u skladu s odredbama Zakona o cestama, a u suradnji s nadležnim ministarstvom provode se i postupci upisa groblja, s obzirom na to da su gotovo sva groblja na području Grada uknjižena kao suvlasništvo Republike Hrvatske.

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 te i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture 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 Senja, 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 Senja, 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 Senja 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 Senj 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 specifičnih obilježja nije opravdano, ni 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 Senj je u prosincu 2018. i srpnju 2019. donio odluke o komunalnim djelatnostima, kojima su, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i tri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na održavanje i čišćenje morskih plaža, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova. Odlukama su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Senju.

U tablici broj 19 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Senju, prema odlukama o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 19

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Gradu Senju, 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	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Senj
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.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
9.	Usluge javnih tržnica na malo	
10.	Usluge ukopa pokojnika	
11.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
12.	Održavanje plaža	
13.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
14.	Održavanje javne rasvjete	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
15.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
16.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	

Grad Senj je obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizirao u skladu s odlukama o komunalnim djelatnostima, osim komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene i održavanja plaža. Odlukom iz prosinca 2018. određeno je da navedene komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Senj, a njihovo obavljanje povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti odredbe Odluke o komunalnim djelatnostima kojima se uređuje obavljanje komunalnih djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene i održavanja plaža s organizacijskim oblicima obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti.

Grad Senj 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 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 područjima (mjesnim odborima) na kojima se obavljaju, 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 iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu i kapitalne donacije vlastitom trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju, 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. Grad Senj izradio je izvješće o stanju u prostoru na svom području.

Gradonačelnik je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnio Gradskom vijeću 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.

Grad Senj je u siječnju 2019. donio Odluku o komunalnom doprinosu, u prosincu 2018. Odluku o komunalnoj naknadi te u svibnju 2020. njezine izmjene, 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 određeno je pet zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 42,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 34,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 32,00 kn/m³, za četvrtu zonu u iznosu od 20,00 kn/m³, a za petu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 3,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja pet zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Senj 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 12,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Grad Senj je u travnju 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 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 Grada Senja 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 Senja u 2019. i 2020. obavljalo se 14 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukama o komunalnim djelatnostima, od čega je pet uslužnih komunalnih djelatnosti. Grad Senj obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje šest komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih zelenih površina i održavanje čistoće javnih površina te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika, povjerio je vlastitom trgovačkom društvu. Uslužnu komunalnu djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerio je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od ožujka 2017. do ožujka 2022., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 31.457,00 kn. Obavljanje sedam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje plaža, održavanje javne rasvjete, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-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 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, usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, te usluga obavljanja dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Grada Senja. Opći uvjeti isporuke usluga parkiranja na uređenim javnim površinama, usluga javnih tržnica na malo i usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada, a opći uvjeti isporuke za obavljanje dimnjačarskih poslova na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Cjenici usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga ukopa pokojnika objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge. Opći uvjeti isporuke usluga ukopa pokojnika te cjenici usluga javnih tržnica na malo, usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika i dimnjačarskih poslova nisu objavljeni.

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 Grada Senja, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Senja za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 25.154.753,00 kn, od čega se 927.588,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu i kapitalne donacije vlastitom trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i 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 24.227.165,00 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 Senj je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvario u iznosu od 13.526.698,00 kn, što čini 55,8 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 20 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Senja za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 20

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Senja za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	150.000,00	0,00	0,0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	14.291.006,00	14.143.238,00	99,0
3.	Javne zelene površine	80.250,00	80.250,00	100,0
4.	Građevine i uređaji javne namjene	1.285.500,00	1.273.040,00	99,0
5.	Javna rasvjeta	1.394.950,00	1.326.174,00	95,1
6.	Groblja	500.000,00	460.711,00	92,1
7.	Planovi, projekti i studije	985.650,00	315.500,00	32,0
8.	Građevine za javnu vodoopskrbu	100.000,00	99.239,00	99,2
9.	Kapitalne donacije vlastitom trgovačkom društvu	2.420.000,00	828.349,00	34,2
	Ukupno	21.207.356,00	18.526.501,00	87,4

Rashodi za građenje nerazvrstanih cesta, izradu planova, projekata i studija i kapitalne donacije vlastitom trgovačkom društvu planirani su u iznosu od 3.555.650,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 1.143.849,00 kn, što je 2.411.801,00 kn ili 67,8 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanje od plana. U izvješću o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture kao zasebna stavka iskazani su rashodi za izradu planova, projekata i studija za građenje komunalne infrastrukture, a trebalo ih je iskazati unutar rashoda za građenje građevina komunalne infrastrukture i drugih građevina na koje se odnose.

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 građenja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati unutar rashoda za građenje komunalne infrastrukture na koju se odnose.

U tablici broj 21 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Senja za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju programa.

Tablica broj 21

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Senja za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	4.175.205,00	3.343.565,00	80,1
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	312.000,00	227.835,00	73,0
3.	Održavanje javnih zelenih površina	1.350.500,00	1.222.265,00	90,5
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	100.000,00	98.696,00	98,7
5.	Održavanje javne rasvjete	2.069.400,00	1.647.924,00	79,6
6.	Održavanje i čišćenje plaža	147.000,00	87.967,00	59,8
	Ukupno	8.154.105,00	6.628.252,00	81,3

U programu održavanja komunalne infrastrukture i izvješću o njegovu izvršenju nisu iskazani rashodi za djelatnost obavljanja poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, koja je Odlukom o komunalnim djelatnostima određena kao komunalna djelatnost i za čije je obavljanje u 2019. zaključen ugovor u vrijednosti 38.600,00 kn.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovu izvršenju iskazivati sve rashode za građenje i održavanje komunalne infrastrukture planirane i ostvarene u godini na koju se programi i izvješća odnose.

Rashodi za održavanje čistoće javnih površina planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o njegovu izvršenju u okviru rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta, iako je navedena djelatnost odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima utvrđena kao zasebna komunalna djelatnost.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje čistoće javnih površina planirati i iskazivati kao zasebnu komunalnu djelatnost, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje plaža, održavanje javne rasvjete i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Početkom 2020. zaključen je i ugovor o obavljanju veterinarsko-higijeničarskih poslova koji su se obavljali u 2020. Ugovori o obavljanju poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i obavljanju veterinarsko-higijeničarskih poslova 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. Ugovori o obavljanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanja plaža i održavanja javne rasvjete sadrže sve propisane odredbe, uključujući i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora.

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 Grad Senj 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 Senj 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, 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 Senja 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 Senju

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Senj 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 je obavljanje komunalnih djelatnosti organizirao 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 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 i ne poduzimaju se aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, 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 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 Senju **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Senja

Grad Senj očitovao se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Grad Senj. U očitovanju je naveo da se slaže s nalazom Državnog ureda za reviziju.

Općina Brinje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Brinje utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 358 km², a obuhvaća 12 naselja s 3 256 stanovnika.

U tablici broj 22 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Brinje po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 22

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Brinje	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	92	3	58	31
2.	Javna prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	4	4	0	0
		Pješačke staze	1	1	0	0
3.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Drvoredi	1	1	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	3	3	0	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	2	2	0	0
		Zelene površine	2	2	0	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	6	3	3	0
		Vodoskoci	1	1	0	0
		Spomenici	2	2	0	0
5.	Javna rasvjeta	Trafostanica	1	0	1	0
		Sustavi građevina i uređaja za rasvjetljavanje cesta i javnih površina, po naseljima	10	10	0	0
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	15	10	2	3
			141	43	64	34

Općina Brinje je do kolovoza 2020. evidentirala 141 građevinu i uređaj komunalne infrastrukture, od čega su 43 ili 30,5 % u vlasništvu Općine, 64 ili 45,4 % u javnom vlasništvu, dok se 34 ili 24,1 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Brinje ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 115 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 te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopравnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Uneseni podaci nisu sistematizirani po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke sistematizirati po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Općine Brinje, 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 Brinje 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 Brinje, 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 Brinje 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 Brinje 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 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 Brinje je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz 12 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, dezinsekcije i deratizacije, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, prigodno ukrašavanje naselja, sanaciju divljih odlagališta otpada i održavanje odlagališta građevinskog otpada. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Brinje.

U tablici broj 23 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Brinje, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 23

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Brinje, 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 Brinje
2.	Održavanje javnih zelenih površina	
3.	Održavanje groblja	
4.	Održavanje čistoće javnih površina	
5.	Usluge javnih tržnica na malo	
6.	Usluge ukopa pokojnika	
7.	Sanacija divljih odlagališta	
8.	Održavanje odlagališta građevinskog otpada	
9.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
10.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
12.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
13.	Održavanje javne rasvjete	
14.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
15.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	
16.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	
17.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	

Općina Brinje 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 za održavanje javnih površina i groblja, 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 za svu komunalnu infrastrukturu 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 Brinje izradila je izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2007. do 2014., a Općinsko vijeće ga je usvojilo u prosincu 2014.

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 Brinje 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 dvije zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinoj zoni, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobođanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 10,00 kn/m³, a za drugu zonu u iznosu od 5,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,7 % 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 Brinje 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 Brinje je u srpnju 2019. donijela 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 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 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 Brinje 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 Brinje u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Općina Brinje obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina te na pružanje usluga javnih tržnica na malo i usluga ukopa pokojnika, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Uslužnu komunalnu djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerila je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od siječnja 2020. do siječnja 2025., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 5.555,00 kn. 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. Poslove održavanja groblja obavljala je fizička osoba na temelju narudžbenica, iako je Odlukom o komunalnim djelatnostima određeno da navedenu komunalnu djelatnost može obavljati vlastito trgovačko društvo.

Državni ured za reviziju preporučuje komunalnu djelatnost održavanja groblja obavljati na način određen Odlukom o komunalnim djelatnostima.

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 cjenici usluga javnih tržnica na malo i usluga ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, te za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Općine Brinje. Cjenici navedenih komunalnih usluga, osim za dimnjačarske poslove, objavljeni su na mrežnim stranicama Općine, dok opći uvjeti isporuke nisu objavljeni.

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

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Brinje za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 3.629.431,00 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 Brinje je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 2.029.610,00 kn, što čini 55,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 24 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Brinje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 24

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Brinje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	2.065.000,00	1.975.739,00	95,7
2.	Javna rasvjeta	340.000,00	276.011,00	81,2
	Ukupno	2.405.000,00	2.251.750,00	93,6

Rashodi za građenje komunalne infrastrukture ostvareni su za izgradnju i sanaciju nerazvrstanih cesta te za izgradnju, modernizaciju i rekonstrukciju javne rasvjete.

U tablici broj 25 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Brinje za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 25

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Brinje za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	1.302.000,00	666.760,00	51,2
2.	Održavanje javnih površina	50.000,00	51.169,00	102,3
3.	Održavanje groblja	50.000,00	49.031,00	98,1
4.	Održavanje javne rasvjete	640.000,00	610.721,00	95,4
	Ukupno	2.042.000,00	1.377.681,00	67,5

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 664.319,00 kn ili 32,5 % manje od plana, pri čemu se značajnije odstupanje odnosi na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta, a izvješće o izvršenju programa održavanja 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.

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 i Odlukom o komunalnim djelatnostima 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 i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

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 odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti, o načinu određivanja njihove cijene te o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. 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 Brinje 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 Brinje 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 Brinje 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 Brinje

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Brinje 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, 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 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 sistematiziranje unesenih 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 održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne 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 Brinje **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Brinje

Općina Brinje očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Brinje. U očitovanju je navela da će, u skladu sa svojim kadrovskim i financijskim mogućnostima, postupati po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju. U vezi s preporukom koja se odnosi na analiziranje i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture, koja se kao takva do sada nije provodila, u očitovanju se navodi da Općina Brinje, kroz programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture i njihovo izvršavanje sukladno osiguranim financijskim sredstvima, poduzima potrebne mjere za održavanje komunalne infrastrukture, koje se odnose na održavanje njezine tehničke i druge funkcionalne ispravnosti, te da će, u skladu s preporukama Državnog ureda za reviziju, nastojati provoditi sustavnu analizu i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Donji Lapac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Donji Lapac utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 354 km², a obuhvaća 18 naselja s 2 113 stanovnika.

U tablici broj 26 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Donji Lapac po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 26

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Donji Lapac	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	27	8	12	7
2.	Javna parkirališta	Parkirališta	14	6	7	1
3.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Zelene površine	12	1	10	1
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Javni zdenci	3	2	1	0
		Spomenici	6	3	1	2
		Cisterne za kišnicu	6	2	4	0
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi	91	21	69	1
		Rasvjetna tijela	100	24	75	1
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	29	2	25	2
Ukupno			289	70	204	15

Općina Donji Lapac je do kolovoza 2020. evidentirala 289 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 70 ili 24,2 % u vlasništvu Općine, 204 ili 70,6 % u javnom vlasništvu, dok se 15 ili 5,2 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Donji Lapac ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 289 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 njom 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, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Uneseni podaci sistematizirani su po katastarskim česticama na kojima se komunalna infrastruktura nalazi, a ne po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke sistematizirati po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Općine Donji Lapac, 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 javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanje geodetskih elaborata izvedenog stanja nerazvrstanih cesta koji se dostavljaju nadležnom sudu i nadležnom tijelu za katastar radi upisa nerazvrstanih cesta 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 podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine Donji Lapac, od 27 evidentiranih nerazvrstanih cesta za njih pet je status javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine upisan u zemljišne knjige i evidentiran u katastru.

Državni ured za reviziju nalaže, uz aktivnosti radi upisa i evidentiranja nerazvrstanih cesta, poduzimati aktivnosti radi upisa i druge komunalne infrastrukture na području Općine Donji Lapac 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, i dalje 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 Donji Lapac, 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 Donji Lapac evidentirana su ulaganja u izgradnju komunalne infrastrukture, ali se ne vodi analitička knjigovodstvena evidencija 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 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 Donji Lapac 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-naloz-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).

Također, postupak procjene provodi se 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 Donji Lapac je u listopadu 2014. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima, a u siječnju 2015. Odluku o povjeravanju komunalnih djelatnosti vlastitom trgovačkom društvu. Odlukom o komunalnim djelatnostima određene su komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 27 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Donji Lapac, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 27

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Donji Lapac, 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 Općina Donji Lapac
2.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
3.	Održavanje čistoće	
4.	Prikupljanje i odlaganje komunalnog otpada	
5.	Održavanje javnih površina	
6.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
7.	Tržnice na malo	
8.	Održavanje groblja	
9.	Zimska služba	
10.	Košnja trave i uklanjanje granja uz nerazvrstane ceste	
11.	Prijevoz putnika u javnom prometu	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
12.	Prijevoz pokojnika	
13.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
14.	Javna rasvjeta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
15.	Održavanje i naplata parkirališnih mjesta	
16.	Održavanje vertikalne, horizontalne i ostale signalizacije i promjene prometnih režima	
17.	Održavanje autobusnih stajališta, čekaonica, podvožnjaka, nadvožnjaka, ograda i drugo	
18.	Postavljanje i održavanje oznaka ulica, parkova i trgova	
19.	Hitne intervencije	
20.	Održavanje igrališta i urbane opreme	
21.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	
22.	Oglašavanje	
23.	Obavljanje poslova dezinfekcije, deratizacije, zaštite bilja i suzbijanja nepoželjne vegetacije	

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 su Odlukom o komunalnim djelatnostima kao komunalne djelatnosti određene djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, prikupljanja i odlaganja komunalnog otpada i prijevoza pokojnika, 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 njezinom 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 Donji Lapac i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Donji Lapac 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 te odvojeno prema izvoru njihova financiranja, ali ne i ukupno, što nije u skladu s odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj se troškovi građenja u programu građenja komunalne infrastrukture iskazuju i ukupno. 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.

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 ukupnih troškova građenja u programima građenja 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 Donji Lapac 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 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 odnosno održavanja po pojedinim građevinama komunalne infrastrukture odnosno po pojedinim komunalnim djelatnostima te po izvorima njihova financiranja.

Općina Donji Lapac je u veljači 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u listopadu 2014. 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, način i rokovi plaćanja te uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 5,00 kn/m³ do 20,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 3,00 kn/m³ do 15,00 kn/m³, a za treću zonu u iznosu od 2,00 kn/m³ do 10,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 1,5 % 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 Donji Lapac koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je u godišnjem iznosu od 3,96 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Donji Lapac je u ožujku 2015. donijela 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 održavanje komunalnog reda, prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda te druge odredbe radi uspostave i održavanja komunalnog reda. Prema Odluci o komunalnom redu, nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari, ali Općina Donji Lapac nema komunalnog redara. Prema obrazloženju Općine Donji Lapac, zbog izostanka značajnijeg interesa za korištenjem površina javne namjene za gospodarske i druge svrhe, rizik kršenja komunalnog reda na njezinu području je neznatan te Općina nema potrebu za komunalnim redarom. U slučaju potrebe za provođenjem mjera uspostave i održavanja komunalnog reda, navedene poslove obavlja pročelnik Jedininstvenog upravnog odjela.

Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredaba Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15) 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 Donji Lapac 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 Donji Lapac 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 Donji Lapac u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Donji Lapac obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje sedam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih prometnih 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 pružanje usluga javnih tržnica na malo, povjerila je trgovačkom društvu čiji je osnivač. Održavanje 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 komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete na području Općine Donji Lapac organizirati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, kao što je to učinjeno s obavljanjem drugih komunalnih 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 za usluge javnih tržnica na malo, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Donji Lapac. Opći uvjeti isporuke nisu objavljeni, cjenik je objavljen na mrežnim stranicama Općine, 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 Donji Lapac, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, rashodi Općine Donji Lapac za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.365.681,00 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 Donji Lapac je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 1.022.381,00 kn, što čini 43,2 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 28 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Donji Lapac za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 28

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Donji Lapac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	3.373.000,00	1.096.353,00	32,5
2.	Javna površine	70.000,00	0,00	0,0
3.	Javna rasvjeta	1.500.000,00	0,00	0,0
4.	Groblja	1.674.968,00	0,00	0,0
5.	Građevine za gospodarenje otpadom	2.326.731,00	0,00	0,0
	Ukupno	8.944.699,00	1.096.353,00	12,3

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 7.848.346,00 kn ili 87,7 % manje od plana. Prema Izvješću o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture za 2019., do odstupanja od plana došlo je zbog nedostatka financijskih sredstava za građenje nerazvrstanih cesta, javnih površina i javne rasvjete, zbog raskida ugovora s izvoditeljem radova na izgradnji mrtvačnice na groblju te zbog obustave financiranja projekta sanacije odlagališta komunalnog otpada od strane Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. U Izvješću nisu navedeni razlozi za raskid ugovora s izvoditeljem radova na izgradnji mrtvačnice i obustavu financiranja od strane Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost.

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 potpuno obrazloženje za odstupanje od plana, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici broj 29 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Donji Lapac za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 29

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Donji Lapac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
1	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	434.820,00	771.076,00	177,3
2.	Održavanje javnih površina	44.070,00	116.666,00	264,7
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	4.225,00	0,00	0,0
4.	Održavanje groblja	2.000,00	0,00	0,0
5.	Održavanje čistoće javnih površina	20.700,00	11.241,00	54,3
6.	Održavanje javne rasvjete	350.000,00	370.345,00	105,8
	Ukupno	855.815,00	1.269.328,00	148,3

Rashodi za održavanje javnih 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 unutar rashoda za održavanje javnih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđene kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovom izvršenju održavanje javnih 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 i odluke 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 Donji Lapac 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 upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Donji Lapac 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 Donji Lapac 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 Donji Lapac

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Donji Lapac ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa nerazvrstanih cesta 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 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 sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture koja se ne odnosi na nerazvrstane ceste u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnim djelatnostima i odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture, na organiziranje obavljanja komunalnih djelatnosti, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost, 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 Donji Lapac **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Donji Lapac

Općina Donji Lapac očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Donji Lapac. U očitovanju je navela da je u potpunosti suglasna s Nacrtom izvješća i prihvaća sve dane naloge i preporuke te da se obvezuje, u što kraćem vremenu, poduzeti aktivnosti po nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju, koje će pridonijeti povećanju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom. U očitovanju je također navedeno da je preporuka koja se odnosi na donošenje nove odluke o komunalnim djelatnostima već provedena jer je nova odluka donesena, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi, i objavljena u službenom glasilu.

Općina Karlobag

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Karlobag utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 284 km², a obuhvaća 14 naselja s 917 stanovnika.

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

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Karlobag 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 Karlobag, Općina nije poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, što 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 Karlobag 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 Karlobag, 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 Karlobag 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 Karlobag 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 Karlobag je u prosincu 2010. i travnju 2011. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine i organizacijski oblici njihova obavljanja.

U tablici broj 30 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Karlobag, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 30

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Karlobag, 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 Karlobag
2.	Održavanje javnih površina	
3.	Održavanje čistoće javnih površina	
4.	Održavanje javne rasvjete	
5.	Tržnice na malo	
6.	Odlaganje komunalnog otpada	
7.	Održavanje groblja i prijevoz pokojnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
8.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
9.	Prijevoz putnika u javnom prometu	

Odluka o komunalnim djelatnostima donesena je na temelju odredaba 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. 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. U okviru komunalne djelatnosti održavanja groblja predviđena je i djelatnost pružanja usluga prijevoza pokojnika koja odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi također 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 Općine Karlobag i organizacijski oblici njihova obavljanja odrediti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi.

Općina Karlobag 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 troškova po pojedinim poslovima, 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 i javnu odvodnju otpadnih voda te za izgradnju nadstrešnice radi zaštite komunalnih vozila, 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. Općina Karlobag 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 po pojedinim komunalnim djelatnostima te po izvorima njihova financiranja.

Općina Karlobag je u travnju 2019. 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 određene su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 120,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 90,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 60,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 30,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 8,7 % 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 Karlobag 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 9,00 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Karlobag je listopada 2019. donijela 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 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 redar donosi rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a može predložiti izdavanje prekršajnog naloga 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 Karlobag 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 Karlobag u 2019. i 2020. obavljalo se devet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Općina Karlobag obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje osam 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 i održavanje javne rasvjete te na pružanje usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i usluga javnih tržnica na malo, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije povjereno 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 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 cjenici za usluge parkiranja na uređenim javnim površinama i usluge javnih tržnica na malo, čije je obavljanje povjereno vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Karlobag. Opći uvjeti isporuke i cjenik usluga parkiranja na uređenim javnim površinama objavljeni su u službenom glasilu, ali ne i na mrežnim stranicama Općine, odnosno isporučitelja navedenih komunalnih usluga, dok opći uvjeti isporuke i cjenik usluga javnih tržnica na malo nisu objavljeni.

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 Karlobag, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Karlobag za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.082.493,00 kn, od čega se 75.625,00 kn odnosi na rashode za izgradnju nadstrešnice radi zaštite komunalnih vozila, 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 2.006.868,00 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 Karlobag je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 3.658.072,00 kn, što je 1.651.204,00 kn ili 82,3 % 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. Općinsko vijeće Općine Karlobag 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. Preporučuje 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 31 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Karlobag za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 31

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Karlobag za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	87.375,00	0,00	0,0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	809.875,00	799.531,00	98,7
3.	Dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu	80.000,00	75.625,00	94,5
4.	Građevine za javnu vodoopskrbu i odvodnju otpadnih voda	87.375,00	0,00	0,0
5.	Izrada nadstrešnice za potrebe vlastitog trgovačkog društva radi zaštite komunalnih vozila	120.000,00	75.625,00	63,0
	Ukupno	1.184.625,00	950.781,00	80,3

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 233.844,00 kn ili 19,7 % manje od plana, pri čemu pojedini planirani rashodi nisu ostvareni, a izvješće o izvršenju proračuna ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana. U izvješću o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture kao zasebna stavka iskazani su rashodi za dodatna ulaganja u nefinancijsku imovinu, a trebalo ih je iskazati unutar rashoda za građenje komunalne infrastrukture i druge imovine na koju se odnose.

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 građenja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovom izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati unutar rashoda za građenje komunalne infrastrukture na koju se odnose.

U tablici broj 32 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Karlobag za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 32

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Karlobag za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	114.000,00	107.937,00	94,7
2.	Održavanje javnih i zelenih površina	140.000,00	135.611,00	96,9
3.	Održavanje groblja	87.375,00	86.875,00	99,4
4.	Održavanje čistoće javnih površina	276.000,00	268.262,00	97,2
5.	Održavanje javne rasvjete	445.000,00	428.683,00	96,3
6.	Obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije	18.000,00	17.125,00	95,1
7.	Ostale usluge održavanja	90.000,00	87.219,00	96,9
	Ukupno	1.170.375,00	1.131.712,00	96,7

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 su iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javnih i zelenih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane kao zasebne komunalne djelatnosti. U izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za ostale usluge održavanja kao zasebna stavka, a trebalo ih je iskazati u okviru rashoda za obavljanje komunalnih djelatnosti na koje se odnose. Planirani rashodi za građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvješću o izvršenju programa nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 1.189.625,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu od 1.184.625,00 kn, dok su planirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 1.154.375,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu od 1.170.375,00 kn.

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. 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.

Rashodi za obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije 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 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.

Državni ured za reviziju nalaže kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnoj ili fizičkoj osobi zaključivati pisani ugovor 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 Karlobag 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 Jedinственог upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Karlobag 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 Karlobag 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 Karlobag

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Karlobag 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 komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njezinu 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 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 komunalnim djelatnostima i 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 korištenje sredstava komunalne naknade za propisane namjene koje se ne odnose na financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, 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 komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprijeđenja 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 Karlobag **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Karlobag

Općina Karlobag očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Karlobag. U očitovanju je navela da je suglasna s Nacrtom izvješća.

Općina Lovinac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Lovinac utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 342 km², a obuhvaća deset naselja s 1 007 stanovnika.

U tablici broj 33 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Lovinac po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 33

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Lovinac	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
	Nerazvrstane ceste	Ceste	938	263	464	211
1.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	2	1	1	0
2.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	8	2	3	3
			949	267	468	214

Općina Lovinac je do kolovoza 2020. evidentirala 949 građevina komunalne infrastrukture, od čega je 267 ili 28,1 % u vlasništvu Općine, 468 ili 49,3 % u javnom vlasništvu, dok se 214 ili 22,6 % evidentiranih građevina komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Lovinac ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 949 građevina 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 prema kojoj 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 Općine Lovinac, 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 Lovinac 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 Lovinac, 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 Lovinac 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 Lovinac 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-naloz-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 Lovinac je u listopadu 2019. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz devet komunalnih djelatnosti propisanih Zakonom o komunalnom gospodarstvu, određene i četiri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, prigodno ukrašavanje općinskih naselja i sanaciju divljih odlagališta otpada. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lovinac.

U tablici broj 34 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lovinac, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 34

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Lovinac, 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 Lovinac
2.	Održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
3.	Održavanje javnih zelenih površina	
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
5.	Održavanje groblja	
6.	Održavanje čistoće javnih površina	
7.	Sanacija divljih odlagališta otpada	
8.	Održavanje javne rasvjete	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
9.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
10.	Usluge ukopa pokojnika	
11.	Obavljanje poslova deratizacije i dezinfekcije	
12.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	
13.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	

Odlukom o komunalnim djelatnostima predviđeno je obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjerenjem obavljanja pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, a povjerenje je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Iako je odredbom članka 44. Zakona o komunalnim gospodarstvu propisano da se pravo obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete može steći koncesijom, Državni ured za reviziju mišljenja je da to nije pogodan način obavljanja navedene komunalne djelatnosti jer se radi o komunalnoj djelatnosti koja se financira iz općinskog proračuna, a ne o uslužnoj komunalnoj djelatnosti čijim bi obavljanjem koncesionar ostvario prihode, naplatom cijene komunalne usluge, iz kojih bi mogao plaćati koncesijsku naknadu.

Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti odredbe odluke o komunalnim djelatnostima kojima se uređuje obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete s organizacijskim oblikom njezina obavljanja.

Općina Lovinac 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. 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, 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 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 Lovinac 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 građevinama komunalne infrastrukture odnosno po komunalnim djelatnostima te po izvorima njihova financiranja.

Općina Lovinac je u siječnju 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, a u rujnu 2004. 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 za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 10,00 do 30,00 kn/m³, a za drugu zonu u iznosu od 5,00 do 20,00 kn/m³ građevine za koju se plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,2 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena je jedinstvena zona za sva naselja u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijent zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Lovinac 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 4,56 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Lovinac je u kolovozu 2019. donijela 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 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 Lovinac ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

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

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Lovinac u 2019. i 2020. obavljalo se osam komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Lovinac obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja i održavanje čistoće javnih površina povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Uslužna komunalna djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerena je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od svibnja 2015. do svibnja 2020., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 2.600,00 kn. Obavljanje dvije komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javne rasvjete i prigodno ukrašavanja općinskih naselja, povjereno 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 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 za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Općine Lovinac, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine, dok isporučitelj 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 Općine Lovinac, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Lovinac za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.574.368,00 kn, od čega se 93.200,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje otpadom i 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 2.481.168,00 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 Lovinac je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 1.287.923,00 kn, što čini 51,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 35 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lovinac za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 35

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Lovinac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	440.000,00	415.833,00	94,5
2.	Građevine i uređaji javne namjene	20.000,00	16.363,00	81,8
3.	Građevine za gospodarenje otpadom	96.000,00	14.000,00	14,6
4.	Građevine za javnu vodoopskrbu	341.800,00	79.200,00	23,2
	Ukupno	897.800,00	525.396,00	58,5

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 372.404,00 kn ili 41,5 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa 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 36 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lovinac za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 36

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Lovinac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
1		2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	1.258.000,00	836.144,00	66,5
2.	Održavanje javnih površina	225.000,00	276.926,00	123,1
3.	Održavanje groblja	400.000,00	534.228,00	133,6
4.	Održavanje javne rasvjete	390.000,00	356.405,00	91,4
5.	Javni radovi	67.000,00	45.269,00	67,6
	Ukupno	2.340.000,00	2.048.972,00	87,6

Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina i 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, dok su rashodi za prigodno ukrašavanje općinskih naselja planirani i iskazani unutar rashoda za održavanje javne rasvjete, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima određene kao zasebne komunalne djelatnosti. U izvješću o izvršenju proračuna iskazani su rashodi za javne radove kao zasebna stavka, a trebalo ih je iskazati u okviru rashoda za obavljanje komunalnih djelatnosti na koje se odnose.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje čistoće javnih površina i prigodno ukrašavanja općinskih naselja planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Preporučuje se u programima održavanja komunalne infrastrukture i izvješćima o njihovom izvršenju planirane i ostvarene rashode iskazivati po komunalnim djelatnostima na koje se odnose.

Rashodi za održavanje javne rasvjete i prigodno ukrašavanja općinskih naselja ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, 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 Općina Lovinac 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 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 Lovinac 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 Lovinac 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 Lovinac

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Lovinac 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, 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 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 usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 Općini Lovinac **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Lovinac

Općina Lovinac očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Lovinac. U očitovanju je navela da nema primjedbi na Nacrt izvješća te da se obvezuje odmah i permanentno provoditi dane naloge i preporuke.

Općina Perušić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Perušić utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 383 km², a obuhvaća 20 naselja s 2 638 stanovnika.

U tablici broj 37 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Perušić po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 37

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Perušić	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	349	12	118	219
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Javne stube	4	4	0	0
		Pješačke staze	7	7	0	0
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	22	15	4	3
4.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Živice	4	1	3	0
		Travnjaci	28	17	10	1
		Pojedinačna stabla	34	33	1	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	4	3	1	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	7	3	4	0
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	20	1	9	10
		Javni zdenci	29	4	18	7
		Fontane	1	1	0	0
		Javni satovi	1	0	1	0
		Spomenici	10	4	2	4
		Oglasne ploče	8	2	5	1
6.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi	1 329	127	394	808
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	15	4	3	8
Ukupno			1 873	239	573	1 061

Općina Perušić je do kolovoza 2020. evidentirala 1 873 građevine i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 239 ili 12,8 % u vlasništvu Općine, 573 ili 30,6 % u javnom vlasništvu, dok se 1 061 ili 56,7 % građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Perušić ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 1 873 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 njom 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, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Uneseni podaci nisu sistematizirani po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke sistematizirati po vrstama i nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema podacima Općine Perušić, Općina provodi aktivnosti radi upisa nerazvrstanih cesta na svom području u zemljišne knjige, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju nerazvrstanih cesta javnim dobrom u općoj uporabi koje se dostavljaju 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 podacima iz evidencije komunalne infrastrukture deset nerazvrstanih cesta upisano je u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi. 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 i 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.

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 Perušić 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, i dalje 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 Perušić, 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 Perušić 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 Perušić 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 Perušić je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom je, uz jedanaest komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i šest 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 općinskih naselja, sanaciju divljih odlagališta otpada, održavanje odlagališta komunalnog otpada te održavanje društvenih domova i prostorija mjesnih odbora. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Perušić.

U tablici broj 38 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Perušić, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 38

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Perušić, 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 Općina Perušić
2.	Održavanje javnih prometnih 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 javnih tržnica na malo	
10.	Usluge ukopa pokojnika	
11.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
12.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	
13.	Sanacija divljih odlagališta otpada	
14.	Održavanje odlagališta komunalnog otpada	
15.	Održavanje društvenih domova i prostorija mjesnih odbora	
16.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
17.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	

Općina Perušić 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. Programom održavanja komunalne infrastrukture za 2021., koji je Općina donijela u prosincu 2020., također nije planiran opseg poslova održavanja, ali su u veljači 2021. donesene izmjene i dopune Programa za 2021. koje sadrže i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, kako je propisano odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

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 Perušić 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 Perušić je u veljači 2019. donijela Odluku o komunalnom doprinosu, u prosincu 2018. odluke o komunalnoj naknadi i o vrijednosti boda komunalne naknade, a u veljači i ožujku 2019. izmjene Odluke o komunalnoj naknadi, 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, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja 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 30,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 4,3 % 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 Perušić 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 7,20 kn/m² nekretnine za koju se komunalna naknada plaća.

Općina Perušić je u svibnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojem 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 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 Perušić sadrži odredbe kojima se propisuje građenje pojedinih građevina i uređaja komunalne infrastrukture tako da ih mogu koristiti osobe s posebnim potrebama, ali ne i odredbe kojima bi se osigurala mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama.

Državni ured za reviziju nalaže odlukom o komunalnom redu, uz građenje građevina i uređaja komunalne infrastrukture tako da ih mogu koristiti osobe s posebnim potrebama, osigurati i 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 Perušić u 2019. i 2020. obavljalo se 16 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Općina Perušić 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 i uređaja javne namjene, održavanje čistoće javnih površina, održavanje javne rasvjete, održavanje javnih parkirališta, prigodno ukrašavanje općinskih naselja, održavanje odlagališta komunalnog otpada, održavanje društvenih domova i prostorija mjesnih odbora te na pružanje usluga javnih tržnica na malo, usluga ukopa pokojnika i usluga obavljanja dimnjačarskih poslova, povjerala je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje dvije komunalne djelatnosti, koje se odnose na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-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 cjenici za usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa pokojnika i usluge obavljanja dimnjačarskih poslova, koje su povjerene vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Perušić. Opći uvjeti isporuke za usluge ukopa pokojnika i usluge obavljanja dimnjačarskih poslova objavljeni su u službenom glasilu. Na mrežnim stranicama isporučitelja navedenih komunalnih usluga objavljeni su opći uvjeti isporuke i cjenik za usluge ukopa pokojnika te cjenik za usluge obavljanja dimnjačarskih poslova.

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 Perušić, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Perušić za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 7.893.833,00 kn, od čega se 1.650.639,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje otpadom, 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 6.243.194,00 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 Perušić je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 3.516.531,00 kn, što čini 56,3 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 39 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Perušić za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 39

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Perušić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	5.131.000,00	2.095.195,00	40,8
2.	Javne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	770.000,00	168.625,00	21,9
3.	Javna rasvjeta	50.000,00	0,00	0,0
4.	Grobља	1.680.000,00	655.853,00	39,0
5.	Građevine za gospodarenje otpadom	1.891.000,00	1.650.639,00	87,3
	Ukupno	9.522.000,00	4.570.312,00	48,0

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 4.951.688,00 kn ili 52,0 % 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 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 40 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Perušić za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 40

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Perušić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	2.100.000,00	2.017.218,00	96,1
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	40.000,00	12.199,00	30,5
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	5.000,00	0,00	0,0
4.	Održavanje javnih zelenih površina	200.000,00	194.846,00	97,4
5.	Održavanje građevina i uređaja javne namjene	25.000,00	22.719,00	90,9
6.	Održavanje čistoće javnih površina	500.000,00	332.431,00	66,5
7.	Održavanje javne rasvjete	470.000,00	354.432,00	75,4
8.	Održavanje javnih parkirališta	10.000,00	0,00	0,0
9.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	40.000,00	39.702,00	99,3
10.	Održavanje odlagališta komunalnog otpada	10.000,00	5.940,00	59,4
11.	Održavanje društvenih domova i prostorija mjesnih odbora	270.000,00	324.034,00	120,0
12.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	15.000,00	10.000,00	66,7
13.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	7.500,00	10.000,00	133,3
	Ukupno	3.692.500,00	3.323.521,00	90,0

Rashodi za obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne 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.

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 Perušić 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 Perušić 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, 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 Perušić 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 Perušić

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Perušić ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa nerazvrstanih cesta 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 su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalne usluge 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, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na poduzimanje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture koja se ne odnosi na nerazvrstane ceste 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 javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja 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 Perušić **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Općine Perušić

Općina Perušić očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Perušić. U očitovanju je navela da prihvaća Nacrt izvješća te da će u budućnosti postupati u skladu s danim nalogima i preporukama.

Općina Plitvička Jezera

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Plitvička Jezera utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 539 km², a obuhvaća 41 naselje s 4 373 stanovnika.

U tablici broj 41 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Plitvička Jezera po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 41

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Plitvička Jezera	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	405	44	361	0
2.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	9	4	5	0
3.	Javne zelene površine	Parkovi	3	3	0	0
		Cvjetnjaci	2	0	2	0
		Travnjaci	15	5	10	0
		Skupine stabala	1	1	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	2	1	1	0
		Javni športski i rekreacijski prostori	1	0	1	0
		Zelene površine uz ceste i ulice	1	0	1	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Spomenici	7	2	5	0
		Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	16	1	14	1
		Javni zdenci	1	0	1	0
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	833	87	721	25
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	34	5	24	5
			1 330	153	1 146	31

Općina Plitvička Jezera je do kolovoza 2020. evidentirala 1 330 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega su 153 ili 11,5 % u vlasništvu Općine, 1 146 ili 86,2 % u javnom vlasništvu, dok se 31 ili 2,3 % evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Plitvička Jezera ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 1 330 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 njom 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, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja.

Prema podacima Općine Plitvička Jezera, Općina provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i njihovo dostavljanje nadležnom sudu radi upisa komunalne infrastrukture 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 podacima iz evidencije komunalne infrastrukture, od 153 građevine i uređaja komunalne infrastrukture koje se nalaze na zemljištu u vlasništvu Općine Plitvička Jezera, njih 116 upisano je u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine. 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 i 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.

Državni ured za reviziju nalaže, uz aktivnosti radi upisa u zemljišne knjige, poduzimati i aktivnosti radi evidentiranja komunalne infrastrukture na području Općine Plitvička Jezera u katastru, u skladu s odredbama 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 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 Plitvička Jezera 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 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 Plitvička Jezera 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 Plitvička Jezera je u listopadu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz 13 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, dezinfekcije i deratizacije, obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova i prigodno ukrašavanje općinskih naselja. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Plitvička Jezera.

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

Tablica broj 42

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Plitvička Jezera, 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 Plitvička Jezera
2.	Održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima ⁰	
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.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
9.	Usluge javnih tržnica na malo	
10.	Održavanje javne rasvjete	
11.	Usluge ukopa pokojnika	
12.	Komunalni linijski prijevoz putnika	
13.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
14.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
15.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	
16.	Prigodno ukrašavanje općinskih naselja	

Odlukom o komunalnim djelatnostima predviđeno je obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjerenjem obavljanja pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, a povjereno je pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Iako je odredbom članka 44. Zakona o komunalnim gospodarstvu propisano da se pravo obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete može steći koncesijom, Državni ured za reviziju mišljenja je da to nije pogodan način obavljanja navedene komunalne djelatnosti jer se radi o komunalnoj djelatnosti koja se financira iz općinskog proračuna, a ne o uslužnoj komunalnoj djelatnosti čijim bi obavljanjem koncesionar ostvario prihode, naplatom cijene komunalne usluge, iz kojih bi mogao plaćati koncesijsku naknadu.

Državni ured za reviziju preporučuje uskladiti odredbe Odluke o komunalnim djelatnostima kojima se uređuje obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete s organizacijskim oblikom obavljanja navedene komunalne djelatnosti.

Općina Plitvička Jezera 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 troškovi građenja u programu građenja komunalne infrastrukture iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja. 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 javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, nabavu komunalnih vozila i opreme, provedbu katastarske izmjere te za obnovu stambenih 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 iskaz troškova građenja komunalne infrastrukture odvojeno prema izvoru financiranja u programima građenja 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 unaprijeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Plitvička Jezera je u veljači 2019. izradila izvješće o stanju u prostoru za razdoblje od 2014. do 2018., a Općinsko vijeće ga je usvojilo u lipnju 2019.

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 Plitvička Jezera je u studenome 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 jedna zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je u iznosu od 5,00 do 20,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa iznosi 1,4 % 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 Plitvička Jezera 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 Plitvička Jezera je u srpnju 2019. donijela 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 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 Plitvička Jezera sadrži odredbe prema kojima se mora osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama.

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Plitvička Jezera u 2019. i 2020. obavljalo se jedanaest komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Plitvička Jezera obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje sedam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih prometnih 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 i održavanje čistoće javnih površina, povjerila je vlastitim trgovačkim društvima. Uslužnu komunalnu djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerila je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od lipnja 2017. do lipnja 2022., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 40.120,00 kn. Obavljanje tri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javne rasvjete, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova povjereno je pravnim i fizičkim 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 za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Općine Plitvička Jezera, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine, 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 Općine Plitvička Jezera, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Plitvička Jezera za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 12.382.230,00 kn, od čega se 5.221.615,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom, građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, nabavu komunalnih vozila i opreme, provedbu katastarske izmjere te za obnovu stambenih 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 7.160.615,00 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 Plitvička Jezera je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 6.544.339,00 kn, što čini 91,4 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica broj 43

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Plitvička Jezera za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.779.666,00	1.756.476,00	98,7
2.	Javne površine	720.000,00	694.926,00	96,5
3.	Javna rasvjeta	200.000,00	167.978,00	84,0
4.	Izrada projektne dokumentacije	70.000,00	37.450,00	53,5
5.	Građevine za gospodarenje otpadom	180.000,00	115.904,00	64,4
6.	Građevine za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda	1.715.320,00	1.647.139,00	96,0
7.	Nabava komunalnih vozila i opreme	1.120.000,00	1.066.059,00	95,2
8.	Katastarska izmjera	1.515.000,00	1.257.310,00	83,0
	Ukupno	7.299.986,00	6.743.242,00	92,4

U programu građenja komunalne infrastrukture i izvješću o njegovu izvršenju iskazani su rashodi za izradu projektne dokumentacije kao zasebna stavka, 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 44 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Plitvička Jezera za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 44

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Plitvička Jezera za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	2.300.000,00	2.083.263,00	90,6
2.	Održavanje javnih površina	600.000,00	593.694,00	99,0
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	120.000,00	55.810,00	46,5
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	593.041,00	468.384,00	79,0
5.	Održavanje groblja	484.500,00	397.476,00	82,0
6.	Održavanje javne rasvjete	850.000,00	788.184,00	92,7
7.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko higijeničarskih poslova	123.750,00	116.974,00	94,5
8.	Obnova stambenih objekata	1.178.357,00	1.135.203,00	96,3
	Ukupno	6.249.648,00	5.638.988,00	90,2

Rashodi za održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina i 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 i općinske odluke o komunalnim djelatnostima propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Također, rashodi za obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova planirani su programom održavanja komunalne infrastrukture te iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u skupnom iznosu, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima propisane kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje čistoće javnih površina, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje javne rasvjete, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori o obavljanju poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i veterinarsko-higijeničarskih poslova 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. Ugovor o održavanju javne rasvjete 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 Plitvička Jezera 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 upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Plitvička Jezera 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 Plitvička Jezera 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 Plitvička Jezera

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Plitvička Jezera ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture 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 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, utvrđeni su i određeni propusti koji se odnose na poduzimanje aktivnosti radi evidentiranja komunalne infrastrukture u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na sadržaj programa građenja i održavanja 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 Općini Plitvička Jezera **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Općine Plitvička Jezera

Općina Plitvička Jezera očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Plitvička Jezera. U očitovanju je navela da prihvaća dane naloge i preporuke te da se obvezuje postupiti po njima i sve nepravilnosti otkloniti u zadanom roku, prema dostavljenom planu otklanjanja nepravilnosti.

Općina Udbina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Udbina utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 683 km², a obuhvaća 26 naselja s 1 874 stanovnika.

U tablici broj 45 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Udbina po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, 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 Udbina, po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Općina Udbina	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	83	16	0	0	67
2.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	5	4	0	0	1
3.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	2	1	0	0	1
		Javni sportski i rekreacijski prostor	1	0	0	0	1
		Zelene površine	10	6	0	0	4
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Mjesna tržnica	1	1	0	0	0
		Stočno sajmište	1	1	0	0	0
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	404	29	0	0	375
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	42	1	0	0	41
Ukupno			550	60	0	0	490

Općina Udbina je do kolovoza 2020. evidentirala 550 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 60 ili 10,9 % u vlasništvu Općine, dok za 490 ili 89,1 % građevina i uređaja podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Udbina ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 550 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. Prema odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu, evidencija komunalne infrastrukture treba sadržavati podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu nad njom 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. Evidencija komunalne infrastrukture Općine Udbina sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture te o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi. Podaci o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom i osobi koja njome upravlja uneseni su u evidenciju samo za manji dio evidentirane komunalne infrastrukture, dok unošenje podataka 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 nije predviđeno.

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 Općine Udbina, 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 Udbina.

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 Udbina, 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 Udbina 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 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 Udbina 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).

Prema obrazloženju Općine Udbina, u postupku formiranja registra imovine 2015. provedena je interna procjena vrijednosti imovine, uključujući i imovinu za koju nije riješen vlasnički status, kao što su nerazvrstane ceste i groblja, te je procijenjena imovina evidentirana u poslovnim knjigama Općine.

- Normativno uređenje upravljanja komunalnom infrastrukturom

Općina Udbina je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz devet komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i dvije druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Udbina.

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

Tablica broj 46

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Redovito održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Udbina
2.	Održavanje javnih prometnih 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.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
9.	Izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
10.	Održavanje javne rasvjete	
11.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
12.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	

Općina Udbina 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 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.

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 Udbina izradila je izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2013. do 2016., a Općinsko vijeće ga je usvojilo u travnju 2017.

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 Udbina 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 određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi od 4,00 do 30,00 kn/m³, za drugu od 3,00 do 25,00 kn/m³, a za treću od 2,00 do 20,00 kn/m³ građevine za koju se plaća, ovisno o njezinoj namjeni. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 2,2 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dviju zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Udbina 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 Udbina je u lipnju 2019. donijela 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 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 Udbina ne sadrži odredbe kojima bi se osigurala navedena mogućnost.

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

– Upravljanje komunalnom infrastrukturom

Na području Općine Udbina u 2019. i 2020. obavljalo se 12 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Udbina obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje sedam komunalnih djelatnosti, koje se odnose na redovito održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih prometnih 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 i održavanje čistoće javnih površina, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Uslužna komunalna djelatnost obavljanja dimnjačarskih poslova povjerena je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji koji je zaključen za razdoblje od studenoga 2015. do studenoga 2020., uz ugovaranje godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 2.000,00 kn. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti, koje se odnose na izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima, održavanje javne rasvjete, obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova, povjereno je pravnim i fizičkim 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 za obavljanje dimnjačarskih poslova, koje je povjereno pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, doneseni su uz suglasnost Općine Udbina, ali nisu objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Općine, 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 Općine Udbina, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Udbina za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.524.071,00 kn, od čega se 40.000,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za gospodarenje otpadom, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.484.071,00 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 Udbina je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 1.278.655,00 kn, što čini 51,5 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica broj 47

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Udbina za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	723.500,00	627.211,00	86,7
2.	Javne površine	152.000,00	79.856,00	52,5
3.	Javna parkirališta	758.000,00	627.843,00	82,8
4.	Javna rasvjeta	334.000,00	226.100,00	67,7
5.	Groblja	46.000,00	45.600,00	99,1
6.	Građevine za gospodarenje otpadom	41.000,00	40.000,00	97,6
	Ukupno	2.054.500,00	1.646.610,00	80,1

Rashodi za građenje javnih površina i javne rasvjete planirani su u iznosu od 486.000,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 305.956,00 kn, što je 180.044,00 kn ili 37,0 % 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 i 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 48 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Udbina za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 48

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Udbina za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Redovito održavanje nerazvrstanih cesta	145.000,00	154.877,00	106,8
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	150.000,00	139.302,00	92,9
3.	Održavanje javnih zelenih površina	60.000,00	52.419,00	87,4
4.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	15.000,00	9.950,00	66,3
5.	Održavanje groblja	85.000,00	80.336,00	94,5
6.	Izvanredno održavanje nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima	300.000,00	198.176,00	66,1
7.	Održavanje javne rasvjete	240.000,00	229.226,00	95,5
8.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	15.000,00	12.421,00	82,8
9.	Obavljanje veterinarsko-higijeničarskih poslova	15.000,00	754,00	5,0
	Ukupno	1.025.000,00	877.461,00	85,6

Rashodi za održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda i 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 na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima određene kao zasebne komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda i održavanje čistoće javnih površina 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 u zimskim uvjetima i održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih poslova i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. 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 Udbina 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 upravnog odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Udbina 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 Udbina 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 Udbina

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Udbina ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture 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 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, utvrđeni su i određeni 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 evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalne usluge za uslužnu komunalnu djelatnost, 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 Udbina **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Općine Udbina

Općina Udbina očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Udbina. U očitovanju je navela da prihvaća nalaz i preporuke Državnog ureda za reviziju te da se obvezuje u budućem poslovanju poduzimati aktivnosti u cilju otklanjanja utvrđenih propusta, kako bi se povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Općina Vrhovine

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Vrhovine utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Općine je 222 km², a obuhvaća sedam naselja s 1 381 stanovnika.

U tablici broj 49 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Vrhovine po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica broj 49

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Vrhovine	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	225	169	23	33
2.	Javne zelene površine	Dječja igrališta s opremom	1	0	1	0
		Javni sportski i rekreacijski prostori	1	1	0	0
3.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	12	1	4	7
Ukupno			239	171	28	40

Općina Vrhovine je do kolovoza 2020. evidentirala 239 građevina komunalne infrastrukture, od čega je 171 ili 71,6 % u vlasništvu Općine, 28 ili 11,7 % u javnom vlasništvu, dok se 40 ili 16,7 % građevina komunalne infrastrukture nalazi na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Vrhovine ustrojila je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 239 građevina 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 njom 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, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Osim podataka za građevine komunalne infrastrukture iz tablice 49, evidentirano je i postojanje javne rasvjete, ali bez podataka o kojim se građevinama i uređajima javne rasvjete radi i njihovu broju.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži propisane podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu, uključujući i građevine i uređaje javne rasvjete, 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 Vrhovine, 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 proizlazi da je do vremena obavljanja revizije (lipanj 2021.) jedanaest građevina komunalne infrastrukture upisano u zemljišne knjige i evidentirano u katastru kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Vrhovine.

Državni ured za reviziju nalaže i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Vrhovine u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru. Preporučuje se podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, koji se unose u evidenciju komunalne infrastrukture, i dalje 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, 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 Vrhovine 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 te identifikacijski broj svake pojedinačne građevine i uređaja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje 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 Vrhovine obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisana je komunalna infrastruktura i druga imovina koja je 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 Vrhovine je u listopadu 2018. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima, a u kolovozu 2020. njezine izmjene. Odlukom je, uz 13 komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i osam drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na postavljanje i održavanje oznaka ulica, parkova i trgova, zimsku službu, održavanje igrališta i urbane opreme, prigodno ukrašavanje općinskih naselja, javno oglašavanje putem panoa, obavljanje poslova dezinfekcije, deratizacije i zaštite bilja, suzbijanje nepoželjne vegetacije i održavanje elektroenergetskih postrojenja u vlasništvu Općine. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Vrhovine.

U tablici broj 50 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Vrhovine, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica broj 50

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Vrhovine, 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 Vrhovine
2.	Održavanje javnih prometnih 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 i ukop pokojnika	
7.	Održavanje čistoće javnih površina	
8.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
9.	Održavanje javne rasvjete i elektroenergetskih postrojenja u vlasništvu Općine Vrhovine	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti

Odlukom o komunalnim djelatnostima određena je 21 komunalna djelatnost u Općini Vrhovine, a organizacijski oblik obavljanja određen je samo za devet komunalnih djelatnosti.

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

Općina Vrhovine 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.

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 Vrhovine izradila je izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2015. do 2019., a Općinsko vijeće ga je usvojilo u kolovozu 2020.

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 Vrhovine je u ožujku 2019. donijela odluke o komunalnom doprinosu i o komunalnoj naknadi, u travnju 2019. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade, a u kolovozu 2019. izmjene Odluke o komunalnoj naknadi, 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, način i rokovi plaćanja te uvjeti i razlozi za odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je za prvu zonu u iznosu od 20,00 kn/m³, za drugu zonu u iznosu od 15,00 kn/m³, za treću zonu u iznosu od 10,00 kn/m³, a za četvrtu zonu u iznosu od 5,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 1,5 % 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 Vrhovine 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 za stambeni i garažni prostor, odnosno 6,00 kn/m² za poslovni prostor.

Prema odredbama članaka 95., 96., 97., 98. i 99. Zakona o komunalnom gospodarstvu, vrijednost boda komunalne naknade određuje se u kunama po četvornome metru (m²) korisne površine stambenog prostora, dok se za nekretnine različite namjene određuju koeficijenti namjene unutar propisanih vrijednosti, te se iznos komunalne naknade po četvornome metru površine nekretnine utvrđuje množenjem koeficijenta zone u kojoj se nekretnina nalazi, koeficijenta namjene nekretnine i vrijednosti boda komunalne naknade. Državni ured za reviziju mišljenja je da Općina Vrhovine pri utvrđivanju iznosa komunalne naknade treba primjenjivati vrijednost boda komunalne naknade za stambeni prostor, a različite prihode od komunalne naknade za nekretnine različite namjene ostvarivati primjenom koeficijenata namjene utvrđenih unutar propisanih vrijednosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Vrhovine je u svibnju 2019. donijela 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 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 redar donosi rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, a može 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 Općine Vrhovine 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 Vrhovine u 2019. i 2020. obavljalo se šest komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Općina Vrhovine obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja te na pružanje usluga ukopa pokojnika i usluga obavljanja dimnjačarskih poslova, povjerila je vlastitom trgovačkom društvu. Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjereno 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 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 cjenici za usluge ukopa pokojnika i usluge obavljanja dimnjačarskih poslova, koje su povjerene vlastitom trgovačkom društvu, doneseni su uz suglasnost Općine Vrhovine. Opći uvjeti isporuke i cjenik usluga ukopa pokojnika objavljeni su na mrežnim stranicama Općine, dok za usluge obavljanja dimnjačarskih poslova to nije učinjeno, a isporučitelj navedenih komunalnih usluga 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 Vrhovine, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Vrhovine za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 2.561.645,00 kn, od čega se 215.752,00 kn odnosi na rashode za održavanje građevina za gospodarenje otpadom, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.345.893,00 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 Vrhovine je u 2019. sredstva komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa, koja su također namijenjena za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, ostvarila u iznosu od 761.015,00 kn, što čini 32,4 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

U tablici broj 51 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Vrhovine za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 51

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Vrhovine za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	918.733,00	757.090,00	82,4
2.	Javna površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	250.000,00	249.419,00	99,8
3.	Javna parkirališta	668.750,00	290.760,00	43,5
4.	Javna rasvjeta	220.025,00	186.320,00	84,7
	Ukupno	2.057.508,00	1.483.589,00	72,1

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 573.919,00 kn ili 27,9 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana.

U tablici broj 52 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Vrhovine za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica broj 52

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Vrhovine za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	615.347,00	462.180,00	75,1
2.	Održavanje javnih zelenih površina	310.000,00	201.205,00	64,9
3.	Održavanje javne rasvjete	135.000,00	153.159,00	113,5
4.	Održavanje groblja	80.000,00	6.269,00	7,8
5.	Javni radovi na održavanju komunalne infrastrukture	42.000,00	39.491,00	94,0
6.	Održavanje građevina za gospodarenje otpadom	361.875,00	215.752,00	59,6
	Ukupno	1.544.222,00	1.078.056,00	69,8

Rashodi za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 466.166,00 kn ili 30,2 % manje od plana, a izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture također ne sadrži obrazloženje za odstupanja od plana, osim za rashode za održavanje građevina za gospodarenje otpadom. Planirani rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture iskazani u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., odnosno u njihovim izmjenama i dopunama, i izvješćima o izvršenju programa za 2019. nisu usklađeni. Tako su planirani rashodi za građenje komunalne infrastrukture u programu građenja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 3.697.583,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu od 2.057.508,00 kn, dok su planirani rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u programu održavanja komunalne infrastrukture iskazani u iznosu od 1.475.372,00 kn, a u izvješću o izvršenju programa u iznosu od 1.544.222,00 kn. Pojedine aktivnosti i planirani iznosi za njihovu provedbu navedeni u programima građenja i održavanja komunalne infrastrukture nisu navedeni u izvješćima o izvršenju programa i obrnuto.

Državni ured za reviziju preporučuje u svim slučajevima 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 od 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.

Obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete provodi se na temelju ugovora zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je ugovor zaključen, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti, 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 ugovorene 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 Vrhovine 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 Vrhovine 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 Vrhovine 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 Vrhovine

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Vrhovine ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture 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 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 propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 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 Vrhovine **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom utvrđeni propusti otklonili.

Očitovanje Općine Vrhovine

Općina Vrhovine očitovala se na činjenice opisane u Nacrtu izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske županije, koji se odnosi na Općinu Vrhovine. U očitovanju je navela da nema primjedbi na činjenice opisane u Nacrtu izvješća te da će u narednom razdoblju provoditi dane naloge i preporuke te otkloniti utvrđene nedostatke, u skladu s financijskim mogućnostima i raspoloživom vremenu službenika.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Ličko-senjske 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 općinama Perušić, Plitvička Jezera, Udbina i Vrhovine **učinkovito, pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, a u gradovima Gospiću, Novalji, Otočcu i Senju te općinama Brinje, Donji Lapac, Karlobag i Lovinac **djelomično učinkovito** te su jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 se uređuje obavljanje komunalnih djelatnosti s organizacijskim oblicima njihova obavljanja.
- 2.2. Donositi zasebne programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture koji će sadržavati 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. Odluku o komunalnom redu uskladiti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je na snazi te njome 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 rashode za građenje komunalne infrastrukture iskazivati po vrstama komunalne infrastrukture na koju se odnose, a rashode za održavanje komunalne infrastrukture 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. Kod povjeravanja obavljanja komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama 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.

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 i otklonili propusti 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 Ličko-senjske županije.

Prilog 1

Broj komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 i drugo)	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6	7	8 (3+4+5+6+7)	9	10	11	12 (9+10+11)	13
1.	Grad Gospić	15	12	-	-	0	3	15	0	0	0	0	0
2.	Grad Novalja	16	9	-	-	1	6	16	0	0	0	0	0
3.	Grad Otočac	8	4	-	-	1	3	8	0	0	0	0	0
4.	Grad Senj	14	6	-	-	1	7	14	0	0	0	0	0
5.	Općina Brinje	8	4	-	-	1	2	7	0	0	1	1	0
6.	Općina Donji Lapac	8	7	-	-	0	0	7	0	0	1	1	0
7.	Općina Karlobag	9	8	-	-	0	1	9	0	0	0	0	0
8.	Općina Lovinac	8	5	-	-	1	2	8	0	0	0	0	0
9.	Općina Perušić	16	14	-	-	-	2	16	0	0	0	0	0
10.	Općina Plitvička Jezera	11	7	-	-	1	3	11	0	0	0	0	0
11.	Općina Udbina	12	7	-	-	1	4	12	0	0	0	0	0
12.	Općina Vrhovine	6	5	-	-	-	1	6	0	0	0	0	0

Prilog 2

Podaci o obavljanju uslužnih komunalnih djelatnosti u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Gospić	4	4	1	1	ne
2.	Grad Novalja	3	3	2	2	ne
3.	Grad Otočac	2	2	0	0	ne
4.	Grad Senj	5	5	3	2	ne
5.	Općina Brinje	3	3	0	2	ne
6.	Općina Donji Lapac	1	1	0	1	ne
7.	Općina Karlobag	2	2	1	1	ne
8.	Općina Lovinac	1	1	0	0	ne
9.	Općina Perušić	3	3	2	2	ne
10.	Općina Plitvička Jezera	1	1	0	0	ne
11.	Općina Udbina	1	1	0	0	ne
12.	Općina Vrhovine	2	2	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 Ličko-senjske 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 Gospić	da	da	da	da	da
2.	Grad Novalja	da	da	da	da	ne
3.	Grad Otočac	da	da	da	da	ne
4.	Grad Senj	da	da	da	da	da
5.	Općina Brinje	da	da	da	da	da
6.	Općina Donji Lapac	da	da	da	da	ne
7.	Općina Karlobag	da	da	da	da	ne
8.	Općina Lovinac	da	da	da	da	ne
9.	Općina Perušić	da	da	da	da	ne
10.	Općina Plitvička Jezera	da	da	da	da	da
11.	Općina Udbina	da	da	da	da	da
12.	Općina Vrhovine	da	da	da	da	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 Ličko-senjske županije za 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 Gospić	12 745	748.146,00	7.488.688,00	250.118,00	8.486.952,00	5.754.822,00	12.690.375,00	18.445.197,00	46,0
2.	Grad Novalja	3 663	8.498.477,00	4.349.655,00	0,00	12.848.132,00	10.106.936,00	8.136.270,00	18.243.206,00	70,4
3.	Grad Otočac	9 778	258.476,00	2.381.667,00	891.701,00	3.531.844,00	3.486.087,00	14.979.713,00	18.465.800,00	19,1
4.	Grad Senj	7 182	8.160.673,00	3.519.427,00	1.846.598,00	13.526.698,00	17.598.913,00	6.628.252,00	24.227.165,00	55,8
5.	Općina Brinje	3 256	95.913,00	1.184.693,00	749.004,00	2.029.610,00	2.251.750,00	1.377.681,00	3.629.431,00	55,9
6.	Općina Donji Lapac	2 113	26.847,00	412.442,00	583.092,00	1.022.381,00	1.096.353,00	1.269.328,00	2.365.681,00	43,2
7.	Općina Karlobag	917	1.159.853,00	2.315.399,00	182.820,00	3.658.072,00	875.156,00	1.131.712,00	2.006.868,00	182,3
8.	Općina Lovinac	1 007	303.373,00	884.857,00	99.693,00	1.287.923,00	432.196,00	2.048.972,00	2.481.168,00	51,9
9.	Općina Perušić	2 638	179.577,00	2.944.539,00	392.415,00	3.516.531,00	2.919.673,00	3.323.521,00	6.243.194,00	56,3
10.	Općina Plitvička Jezera	4 373	395.830,00	5.922.444,00	226.065,00	6.544.339,00	2.656.830,00	4.503.785,00	7.160.615,00	91,4
11.	Općina Udbina	1 874	32.876,00	345.233,00	900.546,00	1.278.655,00	1.606.610,00	877.461,00	2.484.071,00	51,5
12.	Općina Vrhovine	1 381	33.483,00	274.005,00	453.527,00	761.015,00	1.483.589,00	862.304,00	2.345.893,00	32,4
	Ukupno	50 927	19.893.524,00	32.023.049,00	6.575.579,00	58.492.152,00	50.268.915,00	57.829.374,00	108.098.289,00	54,1

Prilog 5

Podaci o jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa i vrijednosti boda komunalne naknade u jedinicama lokalne samouprave na području Ličko-senjske 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 Gospić	60,00	60,00	4,3	5,40
2.	Grad Novalja	138,00	138,00	10,0	7,44
3.	Grad Otočac	15,00	30,00	2,2	4,20
4.	Grad Senj	42,00	42,00	3,0	12,00
5.	Općina Brinje	10,00	10,00	0,7	3,30
6.	Općina Donji Lapac	5,00	20,00	1,5	3,96
7.	Općina Karlobag	120,00	120,00	8,7	9,00
8.	Općina Lovinac	10,00	30,00	2,2	4,56
9.	Općina Perušić	60,00	60,00	4,3	7,20
10.	Općina Plitvička Jezera	5,00	20,00	1,4	4,80
11.	Općina Udbina	4,00	30,00	2,2	2,40
12.	Općina Vrhovine	20,00	20,00	1,5	3,00