



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Slavonski Brod

KLASA: 041-01/20-10/16
URBROJ: 613-14-21-36
Slavonski Brod, 4. studenoga 2021.

Izvješće o obavljenoj reviziji učinkovitosti

**Upravljanje komunalnom
infrastrukturom u
jedinicama lokalne
samouprave na području
Požeško-slavonske
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 Kutjevo	19
Grad Lipik	29
Grad Pakrac	38
Grad Pleternica	49
Grad Požega	62
Općina Brestovac	73
Općina Čaglin	81
Općina Jakšić	92
Općina Kaptol	102
Općina Velika	111
OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU POŽEŠKO-SLAVONSKE ŽUPANIJE	120
Prilog 1	124
Prilog 2	125
Prilog 3	125
Prilog 4	126
Prilog 5	127

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA
KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE
SAMOUPRAVE NA PODRUČJU POŽEŠKO-SLAVONSKE 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 Požeško-slavonske 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 4. studenoga 2021.

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Predmet revizije je upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 1 daju se kriteriji za ocjenu učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom, prema područjima revizije.

Tablica 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 ○ unutarnjim revizijama obuhvaćene su aktivnosti i procesi u vezi s upravljanjem komunalnom infrastrukturom.

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

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

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

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

UPRAVLJANJE KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM

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

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

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

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

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

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

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

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

Obavljanje komunalne djelatnosti organizira se i obavlja na području jedinice lokalne samouprave, pri čemu više jedinica na području iste ili različitih županija može obavljanje komunalne djelatnosti organizirati zajednički, o čemu odluku donose njihova predstavnička tijela, a međusobna prava i obveze u slučaju zajedničkog obavljanja komunalne djelatnosti uređuju se pisanim ugovorom. Jedinica lokalne samouprave koja ne može samostalno niti zajednički osigurati obavljanje komunalne djelatnosti može odlukom predstavničkog tijela obavljanje te djelatnosti povjeriti drugoj jedinici lokalne samouprave na području iste ili druge županije, ako na to pristane njezino predstavničko tijelo, pri čemu se međusobna prava i obveze također uređuju pisanim ugovorom. Komunalnu djelatnost mogu obavljati trgovačko društvo i javna ustanova koje osniva jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajedno i koji imaju status javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, služba odnosno vlastiti pogon koji osniva jedinica lokalne samouprave, koja u tom slučaju ima status javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom jer vlastiti pogon nema svojstvo pravne osobe, te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji ili ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. U prilogu 1 daju se podaci o broju komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Požeško-slavonske 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 Požeško-slavonske 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 rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 također 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 Požeško-slavonske 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 Požeško-slavonske 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 9 305 građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

U tablici 2 daju se podaci o broju evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 2

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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.)	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	937	540	64	14	319
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	40	9	26	5	0
3.	Javna parkirališta	141	126	12	3	0
4.	Javne garaže	0	0	0	0	0
5.	Javne zelene površine	3 696	25	1	10	3 660
6.	Građevine i uređaji javne namjene	117	27	15	27	48
7.	Javna rasvjeta	4 174	334	0	0	3 840
8.	Groblja i krematoriji na grobljima	181	114	50	17	0
9.	Građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza	19	3	16	0	0
10.	Druge komunalne građevine infrastrukture	0	0	0	0	0
	Ukupno	9 305	1 178	184	76	7 867

Jedinice lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije su do kolovoza 2020. evidentirale ukupno 9 305 građevina i uređaja komunalne infrastrukture na svojim područjima, od čega je 1 178 ili 12,7 % u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, 184 ili 2,0 % u javnom vlasništvu, a 76 ili 0,8 % na zemljištu u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom, dok za 7 867 ili 84,5 % građevina i uređaja komunalne infrastrukture podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

Najznačajniji broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture odnosi se na javnu rasvjetu i javne zelene površine. Građevine i uređaji javne rasvjete čine 44,8 %, javne zelene površine 39,7 %, a ostale građevine i uređaji 15,5 % ukupnog broja evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Osim toga, jedinice lokalne samouprave u evidencijama komunalne infrastrukture evidentirale su ukupno 2 713 zemljišnih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste, javna rasvjeta i groblja, od čega je 647 ili 23,8 % u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, 1 648 ili 60,7 % u javnom vlasništvu, 17 ili 0,6 % u privatnom i mješovitom privatnom i javnom vlasništvu ili na zemljištu s neriješenim vlasničkim statusom, a za 401 ili 14,8 % zemljišnih čestica podaci o vlasništvu nisu uneseni u evidenciju komunalne infrastrukture.

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

Tablica 3

Broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture,
po jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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.)		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 Kutjevo	446	420	94,2	11	2,5	15	3,3	0	0
2.	Grad Lipik	197	141	71,6	3	1,5	53	26,9	0	0
3.	Grad Pakrac	3 864	135	3,5	31	0,8	1	0,0	3 697	95,7
4.	Grad Pleternica	29	20	69,0	9	31,0	0	0	0	0
5.	Grad Požega	4 319	137	3,2	9	0,2	3	0,1	4 170	96,5
6.	Općina Brestovac	22	22	100,0	0	0	0	0	0	0
7.	Općina Čaglin	393	292	74,3	97	24,7	4	1,0	0	0
8.	Općina Jakšić	35	11	31,4	24	68,6	0	0	0	0
9.	Općina Kaptol	0	0	0	0	0	0	0	0	0
10.	Općina Velika	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Ukupno	9 305	1 178	12,7	184	2,0	76	0,8	7 867	84,5

Općine Kaptol i Velika nisu ustrojile evidenciju komunalne infrastrukture. Općina Kaptol u obrazloženju navodi da je pokrenula postupak ustrojavanja i vođenja evidencije komunalne infrastrukture, a Općina Velika nije započela s evidentiranjem građevina i uređaja komunalne infrastrukture na svom području na način propisan odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Značajno veći broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture kod gradova Pakraca i Požege u odnosu na druge jedinice lokalne samouprave odnosi se na evidentiranje velikog broja građevina i uređaja javne rasvjete, odnosno rasvjetnih stupova i rasvjetnih tijela i javnih zelenih površina. Grad Pakrac je evidentirao 3 697 građevina i uređaja javne rasvjete na svom području, a Grad Požega 3 660 javnih zelenih površina. Druge jedinice lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije započele su s evidentiranjem svih vrsta komunalne infrastrukture na svom području te u evidenciju komunalne infrastrukture unose podatke o vlasništvu nad zemljištem na kojem se komunalna infrastruktura nalazi.

Iz podataka o vlasništvu koji se unose u evidencije komunalne infrastrukture nije vidljivo, osim kod gradova Kutjevo, Pakrac i Požege 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.

U tablicama 4 i 5 daju se podaci o rashodima jedinica lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 4

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo	8.876.400,00	8.938.575,00	100,7
2.	Grad Lipik	1.737.550,00	1.715.344,00	98,7
3.	Grad Pakrac	11.658.204,00	9.162.136,00	78,6
4.	Grad Pleternica	3.759.000,00	2.814.440,00	74,9
5.	Grad Požega	10.788.340,00	6.643.973,00	61,6
6.	Općina Brestovac	3.165.000,00	2.261.529,00	71,5
7.	Općina Čaglin	2.811.700,00	2.340.584,00	73,2
8.	Općina Jakšić	4.900.500,00	3.352.223,00	68,4
9.	Općina Kaptol	2.755.000,00	2.391.705,00	86,8
10.	Općina Velika	4.840.000,00	4.226.290,00	87,3
	Ukupno	55.291.694,00	43.846.799,00	79,3

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 55.291.694,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 43.846.799,00 kn, što je 11.444.895,00 kn ili 20,7 % manje od plana. Većina jedinica lokalne samouprave je u programima građenja komunalne infrastrukture planirala i ostvarivala rashode koji se ne odnose na građenje komunalne infrastrukture, kao što su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu, javnu odvodnju otpadnih voda i gospodarenje otpadom, društvenih domova i drugi rashodi. Rashodi koji se ne odnose na građenje komunalne infrastrukture ostvareni su u iznosu od 4.320.649,00 kn i čine 9,8 % ukupno ostvarenih rashoda za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019.

Tablica 5

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo	1.740.685,00	1.823.688,00	104,8
2.	Grad Lipik	2.945.500,00	2.936.359,00	99,7
3.	Grad Pakrac	4.166.855,00	3.740.237,00	89,8
4.	Grad Pleternica	4.550.000,00	3.585.784,00	78,8
5.	Grad Požega	11.102.303,00	10.565.665,00	95,2
6.	Općina Brestovac	936.000,00	954.989,00	102,0
7.	Općina Čaglin	1.217.550,00	1.196.389,00	98,3
8.	Općina Jakšić	931.000,00	900.366,00	96,7
9.	Općina Kaptol	867.000,00	843.347,00	97,3
10.	Općina Velika	2.120.000,00	1.832.471,00	86,4
	Ukupno	30.576.893,00	28.379.295,00	92,8

Rashodi jedinica lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije za izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture za 2019. planirani su u iznosu od 30.576.893,00 kn, a ostvareni su u iznosu od 28.379.295,00 kn, što je za 2.197.598,00 kn ili 7,2 % manje od plana.

Grad Kutjevo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Kutjevo utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Grada je 174 km², a obuhvaća 17 naselja sa 6 168 stanovnika.

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

Tablica 6

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Kutjevo	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	306	306	0	0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Trgovi	3	0	1	2
		Pješačke staze	14	5	6	3
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	10	6	4	0
4.	Javne zelene površine	Dječja igrališta s pripadajućom opremom	14	4	0	10
5.	Građevine i uređaji javne namjene	Tržnice	1	1	0	0
6.	Javna rasvjeta	Sustavi građevina i uređaja za rasvjetljavanje cesta i javnih površina, po ulicama	77	77	0	0
7.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	21	21	0	0
Ukupno			446	420	11	15

Grad Kutjevo je do kolovoza 2020. evidentirao 446 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 420 ili 94,2 % građevine i uređaja u vlasništvu Grada Kutjeva, jedanaest ili 2,5 % u vlasništvu javnih vlasnika i 15 ili 3,3 % na zemljištu u vlasništvu dugih odnosno nije riješeno vlasništvo. Osim toga, u evidenciji komunalne infrastrukture Grad je evidentirao 89 zemljišnih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste (zemljišne čestice su u vlasništvu Grada).

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Kutjevo ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 446 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 i podaci 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. U evidenciji nerazvrstanih cesta Grad je naveo da su sve nerazvrstane ceste i zemljišne čestice na kojima se nalaze nerazvrstane ceste te zemljište na kojima se nalaze groblja vlasništvo Grada Kutjeva a uvidom u izvatke zemljišnoknjižnog odjela utvrđeno je da je pojedino zemljište vlasništvo Republike Hrvatske, društveno vlasništvo odnosno pravne osobe kojoj je povjereno upravljanje županijskim cestama. Osim navedenih podataka, u evidenciji komunalne infrastrukture uneseni su podaci o nerazvrstanim cestama, sistematizirani po zemljišnoknjižnoj čestici a nisu sistematizirani po nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže evidenciju komunalne infrastrukture kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje evidenciju komunalne infrastrukture voditi tako da sadrži točne podatke o vlasništvu zemljišta na kojem se nalazi komunalna infrastruktura. Preporučuje se unesene podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Grad provodi aktivnosti radi evidentiranja imovine komunalne infrastrukture u zemljišnim knjigama i katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju nerazvrstanih cesta i javnih površina javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanja geodetskih elaborata izvedenog stanja nerazvrstanih cesta koje 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 Grada, kako je propisano odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Kutjeva 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.

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 Kutjeva 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 Kutjevo 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 dugotrajna 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 Kutjevo je u veljači 2018. donio Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, a u travnju 2019. njezine izmjene. Odlukom je, uz šest djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i pet drugih djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na prigodno ukrašavanje naselja, izvođenje manjih građevinskih radova, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta i roba, održavanje i rekonstrukcija društvenih domova i školskih zgrada koje nisu u uporabi i uklanjanje ruševnih objekata.

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

Tablica 7

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Kutjevo
2.	Održavanje javnih zelenih površina	
3.	Održavanje groblja	
4.	Održavanje čistoće javnih površina	
5.	Prigodno ukrašavanje naselja	
6.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
7.	Održavanje javne rasvjete	
8.	Izvođenje manjih građevinskih radova	
9.	Uklanjanje protupravno postavljenih predmeta i roba	
10.	Održavanje i rekonstrukcija društvenih domova i školskih zgrada koje nisu u uporabi	
11.	Uklanjanje ruševnih objekata	

Grad Kutjevo je, istodobno s donošenjem proračuna, donio programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja komunalne infrastrukture sadrže procjenu troškova građenja s naznakom izvora njihova financiranja, a troškovi građenja su iskazani odvojeno za svaku građevinu 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. Grad Kutjevo nije izradio izvješće o stanju u prostoru na svom području.

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

Grad Kutjevo je u veljači 2019. donio Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je ovisno o zoni u kojoj se građevina nalazi i namjeni građevine. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi od 3,00 do 12,50 kn/m³, za drugu od 2,00 do 8,50 kn/m³, a za treću od 1,50 do 5,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. U postupku legalizacije, svim podnositeljima koji su podnijeli zahtjev za legalizaciju objekta, utvrđuje se jedinstvena cijena komunalnog doprinosa u iznosu od 1,00 kn/m³. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,9 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, obveznik i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za lokalnu jedinicu 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 odlukom iz prosinca 2007. u iznosu od 0,25 kn/m².

Grad Kutjevo je u siječnju 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, korištenje javnih površina, održavanje čistoće na javnim površinama i njihovo čuvanje, uklanjanje snijega i leda, sanitarno-komunalne mjere, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta, mjere za provođenje komunalnog reda te kaznene odredbe za narušavanje 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 Kutjeva 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 Kutjeva u 2019. i 2020. obavljalo se sedam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Grad Kutjevo obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje pet komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje sustava odvodnje atmosferskih voda, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina i prigodno ukrašavanje naselja povjereno je trgovačkom društvu čiji je osnivač Grad Kutjevo, a održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javne rasvjete fizičkim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa održavanja i građenja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Kutjeva za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 10.762.263,00 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 Kutjevo 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 1.526.092,00 kn, što čini 14,2 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica 8

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture
Grada Kutjeva za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	3.456.900,00	3.455.972,00	100,0
2.	Javne prometne površine	1.649.500,00	1.648.749,00	100,0
3.	Javna rasvjeta	560.000,00	575.569,00	103,0
4.	Groblja	3.210.000,00	3.258.285,00	101,5
	Ukupno	8.876.400,00	8.938.575,00	100,7

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

Tablica 9

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture
Grada Kutjeva za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	241.250,00	243.268,00	100,8
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila	10.000,00	0,00	0,0
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	85.800,00	68.740,00	80,1
4.	Održavanje javnih zelenih površina	543.823,00	577.720,00	106,2
5.	Održavanje čistoće javnih površina	86.250,00	70.697,00	82,0
6.	Održavanje groblja	303.562,00	354.156,00	116,7
7.	Održavanje javne rasvjete	470.000,00	509.107,00	108,3
	Ukupno	1.740.685,00	1.823.688,00	104,8

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih zelenih površina, groblja i javne rasvjete u 2019. ostvareni su 125.616,00 kn ili 8,1 % više od plana, dok rashodi za održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila nisu ostvareni, 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, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, građevina javne odvodnje oborinskih voda, javnih zelenih površina, čistoće javnih površina, groblja i javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim i fizičkim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti.

Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih poslova i načinu određivanja njihove cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže 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 Kutjevo 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 obavlja Jedinostveni upravni odjel, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Kutjevo 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. 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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj gradskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na gradskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Kutjeva 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 Kutjevu

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da unosi propisane podatke u evidenciju komunalne infrastrukture, da je poduzimao 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 programi građenja i održavanja komunalne infrastrukture sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 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 unošenje točnih 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 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 Gradu Kutjevu **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Kutjeva

Grad Kutjevo se očitovao na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Grad Kutjevo te prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Grad Lipik

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Lipik utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Grada je 212 km², a obuhvaća 26 naselja sa 6 175 stanovnika.

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

Tablica 10

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Lipik	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	137	123	0	14
2.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	2	2	0	0
3.	Javne zelene površine	Parkovi	2	2	0	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Spomenici	25	1	0	24
5.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	31	13	3	15
Ukupno			197	141	3	53

Grad Lipik je do kolovoza 2020. evidentirao 197 građevina komunalne infrastrukture, od čega je 141 ili 71,6 % građevina u vlasništvu Grada Lipika, tri ili 1,5 % u vlasništvu javnih vlasnika i 53 ili 26,9 % na zemljištu čiji je status neriješen.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Lipik ustrojio je i djelomično vodi evidenciju komunalne infrastrukture. U evidenciju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 197 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciji komunalne infrastrukture nisu evidentirana pojedina parkirališta (parkiralište u Lipiku – kod Turističke zajednice i uz Malu vilu, parkiralište u Gaju, parkiralište u Marin Selu), nogostupi, nadstrešnice na autobusnim stajalištima, a prema obrazloženju Grada, Grad je u postupku evidentiranja komunalne infrastrukture u evidenciju i pokrenuo je postupke utvrđivanja vlasništva na nekretninama.

Evidencija komunalne infrastrukture sadrži propisane podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, vlasništvu i podatke o osobi koja njome upravlja, osim za spomenike, ali ne i podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojem je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

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

Prema 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).

Komunalna infrastruktura evidentirana u evidenciji komunalne infrastrukture djelomično je evidentirana u glavnoj knjizi Grada Lipika, a odnosi se na zemljište na kojem se komunalna infrastruktura nalazi, i to nerazvrstane ceste i groblja. Prema očitovanju Grada, Grad je u postupku kontrole i usklađivanja iskazanih podataka u analitičkim knjigovodstvenim evidencijama i evidenciji komunalne infrastrukture odnosno u evidenciji imovine.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje usklađivati podatke iskazane u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji i evidenciji komunalne infrastrukture odnosno drugim evidencijama imovine. 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 Lipik obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te 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 Lipik je u siječnju 2019. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada i organizacijski oblici njihova obavljanja.

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

Tablica 11

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
 Gradu Lipiku, 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 Grad Lipik
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 javnih tržnica na malo	
9.	Usluge ukopa pokojnika	
10.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
11.	Održavanje javne rasvjete	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti

Grad Lipik 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 odredbom članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Program održavanja komunalne infrastrukture sadrži opis poslova s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

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

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova, i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprjeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Grad Lipik izradio je 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Grad Lipik je u studenom 2018. donio Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. 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 uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je ovisno o zoni u kojoj se građevina nalazi. Prema Odluci, jedinična vrijednost u prvoj zoni utvrđena je u iznosu od 25,00 kn/m³, u drugoj zoni 20,00 kn/m³, u trećoj 15,00 kn/m³, u četvrtoj 10,00 kn/m³, te u petoj zoni 5,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 1,8 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja šest zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, obveznik i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za lokalnu jedinicu 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 odlukom iz studenoga 2018. u iznosu od 4,80 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni.

Grad Lipik je u lipnju 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, 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 te održavanje reda na tim površinama, uvjete korištenja javnih parkirališta, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila, održavanje čistoće i čuvanje površina javne namjene, uključujući uklanjanje snijega i leda s tih površina, mjere za provođenje komunalnog reda te prekršajne odredbe. 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 Lipika 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 Lipika u 2019. i 2020. obavljalo se jedanaest komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. Grad Lipik obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. U skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima, obavljanje deset komunalnih djelatnosti, koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, građevina javne odvodnje oborinskih voda, javnih zelenih površina, građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina, usluge javnih tržnica na malo, usluge ukopa pokojnika te obavljanje dimnjačarskih poslova povjereno je trgovačkom društvu čiji je osnivač Grad Lipik, a održavanje 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 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.

Trgovačko društvo kojem je povjereno obavljanje uslužnih komunalnih djelatnosti pružanja usluga dimnjačarskih poslova, javnih tržnica na malo i usluge ukopa pokojnika nije donijelo opće uvjete isporuke. Grad je dao suglasnost na cjenike komunalnih usluga te su objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada Lipika te na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje općih uvjeta isporuke komunalnih usluga uz suglasnost Grada Lipika te njihovo javno objavljivanje za sve uslužne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Lipika za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 4.651.703,00 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 Lipik 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 2.644.820,00 kn, što čini 56,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Najznačajnija druga proračunska sredstva odnose se na sredstva Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije ostvarena u iznosu od 1.335.365,00 kn.

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

Tablica 12

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Lipika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.625.050,00	1.588.647,00	97,8
2.	Javna parkirališta	17.000,00	17.000,00	100,0
3.	Javne zelene površine (dječja igrališta)	69.000,00	68.880,00	99,8
3.	Javna rasvjeta	7.500,00	7.496,00	100,0
4.	Groblja	19.000,00	33.321,00	175,4
	Ukupno	1.737.550,00	1.715.344,00	98,7

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

Tablica 13

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Lipika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	916.500,00	910.482,00	99,3
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	105.000,00	95.856,00	91,3
3.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	305.000,00	305.735,00	100,2
4.	Održavanje javnih zelenih površina	720.000,00	704.849,00	97,9
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	137.000,00	138.032,00	100,8
6.	Održavanje groblja	82.000,00	82.141,00	100,2
7.	Održavanje čistoće javnih površina	280.000,00	277.502,00	99,1
8.	Održavanje javne rasvjete	400.000,00	421.762,00	105,4
	Ukupno	2.945.500,00	2.936.359,00	99,7

Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovor sadrže odredbe o vremenu na koje je zaključen, vrsti i opsegu ugovorenih poslova, načinu određivanja njihove cijene te o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te druge odredbe o obavljanju ugovorenih komunalnih djelatnosti.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Lipik 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 nadležnih upravnih odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Lipik 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.

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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj gradskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na gradskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Lipika 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 Lipiku

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Lipik 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 cjenici komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost i da su javno objavljeni, 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 održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje općih uvjeta isporuke za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada nisu doneseni uz njegovu suglasnost, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke komunalne usluge za uslužne 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 Lipiku **djelomično učinkovito** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Lipika

Grad Lipik se očitovao na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Grad Lipik te prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Grad Pakrac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Pakrac utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Grada je 358 km², a obuhvaća 42 naselje s 8 482 stanovnika.

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

Tablica 14

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Pakrac	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	76	76	0	0	0
2.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	7	5	2	0	0
3.	Javne zelene površine	Parkovi	17	16	1	0	0
		Planinarski dom	1	1	0	0	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene - druge građevine javne namjene lokalnog značaja	Gradska dvorana	1	1	0	0	0
		Stadioni	2	2	0	0	0
		Sportsko rekreacijski centar	1	1	0	0	0
		Nogometna igrališta	4	2	2	0	0
		Boćalište	2	1	1	0	0
		Motocross staza	1	1	0	0	0
		Skijaška staza	1	1	0	0	0
		Kuglana	2	2	0	0	0
		Igralište uz Planinarski dom	1	1	0	0	0
		Park za pse	1	1	0	0	0
Dječja igrališta s pripadajućom opremom	9	7	2	0	0		
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetni stupovi	1 798	0	0	0	1 798
		Električni stupovi	1 899	0	0	0	1 899
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	41	17	23	1	0
Ukupno			3 864	135	31	1	3 697

Grad Pakrac je do kolovoza 2020. evidentirao 3 864 građevine i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 135 ili 3,5 % građevina i uređaja u vlasništvu Grada Pakraca, 31 ili 0,8 % u javnom vlasništvu, jedna je u mješovitom vlasništvu, a za 3 697 ili 95,7 % evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom.

Osim toga, u evidenciji komunalne infrastrukture Grad je evidentirao 729 zemljišnih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste (za 228 zemljišnih čestica navedeno je vlasništvo Grada Pakraca a 501 javno dobro).

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Pakrac ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 3 864 građevine komunalne infrastrukture. U evidenciji parkirališta, javnih zelenih površina te građevina i uređaja javne namjene unose se 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 imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, kako je propisano odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Osim navedenih podataka, u evidenciji komunalne infrastrukture uneseni su podaci o nerazvrstanim cestama i grobljima, sistematizirani po zemljišnoknjižnoj čestici a nisu sistematizirani po nazivima komunalne infrastrukture, što otežava praćenje broja evidentiranih građevina komunalne infrastrukture. Evidencija javne rasvjete sadrži podatke o naselju i ulici u kojoj se nalazi, udaljenost disto-lampe, visini stativa, udaljenosti teren-lampe, razmaku između stupova, širini ceste, udaljenosti žarulje od stupa i klasi ceste (nerazvrstana cesta, županijska, državna ili lokalna cesta) ali ne sadrži podatke o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se javna rasvjeta nalazi, podatke o vlasništvu nad javnom rasvjetom, o osobi koja njima upravlja te o zatraženim i izdanim dozvolama za njihovo uređenje, građenje i uporabu, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa ceste i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke.

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

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

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Pakraca 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.

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

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

Državni ured za reviziju preporučuje voditi analitičke knjigovodstvene evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture, uključujući i nerazvrstane ceste, i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, po vrsti, količini i vrijednosti 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 Pakrac obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga dugotrajna imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi te su sastavljene popisne liste u koje su pojedinačno uneseni podaci o imovini u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti imovine. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura 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 Pakrac je tijekom 2005. donio Odluku o osnivanju vlastitog pogona, a tijekom 2011. i u studenome 2019. njezine izmjene. Tijekom 2011., 2012. i u ožujku 2020. Grad je donio Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti putem ugovora kojom je utvrđeno da putem ugovora povjeravaju održavanje nerazvrstanih cesta i održavanje javne rasvjete. Osim toga, Grad je donio odluke kojom se poslovi održavanja i upravljanja grobljima, obavljanje dimnjačarskih poslova i usluga tržnica na malo povjerava trgovačkim društvima u vlasništvu Grada.

U tablici 15 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Pakracu, prema odlukama o komunalnim djelatnostima.

Tablica 15

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema odlukama o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Održavanje groblja	Trgovačka društva čiji je osnivač Grad Pakrac
2.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
3.	Usluge javnih tržnica na malo	
4.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Vlastiti pogon
5.	Održavanje javnih zelenih površina	
6.	Održavanje čistoće javnih površina	
7.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
8.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
9.	Usluga parkiranja na uređenim javnim površinama i u javnim garažama	
10.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Vlastiti pogon i/ili pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje javne rasvjete	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti

Tijekom 2019. Grad je obavljao djelatnost higijeničarske službe (hvatanje i zbrinjavanje pasa lotalica i zbrinjavanje lešina s javnih površina te naknada za udomljavanje životinja) a Odlukom o osnivanju vlastitog pogona i Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti putem ugovora navedena djelatnost nije određena kao komunalna djelatnost. 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 odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti sve komunalne djelatnosti koje će se obavljati na području Grada Pakraca.

Grad Pakrac 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. Program građenja komunalne infrastrukture za 2020. sadrži 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 iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, po djelatnostima na kojima se obavljaju, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture.

U programima građenja komunalne infrastrukture iskazani su rashodi za izgradnju vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

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

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

Gradonačelnica je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnijela predstavničkom tijelu izvješća o izvršenju programa građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019., koja su objavljena u službenom glasilu. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Grad Pakrac je u prosincu 2018. donio Odluku o komunalnoj naknadi, a u siječnju 2019. Odluku o komunalnom doprinosu. Odluke su objavljene u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. 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 za prvu zonu iznosi 25,00 kn/m³, za drugu 20,00 kn/m³, za treću 15,00 kn/m³, a za četvrtu 10,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 1,8 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja četiri zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Pakrac 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 odlukom iz prosinca 2018. u iznosu od 5,04 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni godišnje odnosno 0,42 kn/m² mjesečno kada se naknada obračunava i plaća u obrocima.

Grad Pakrac je u lipnju 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, način uređenja i korištenja površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu Grada za gospodarske i druge svrhe, uključujući i njihovo davanje na privremeno korištenje, građenje građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta te održavanje reda na tim površinama održavanje čistoće na javnim površinama i njihovo čuvanje, uklanjanje snijega i leda s tih površina, skupljanje, odvoz i postupanje s prikupljenim komunalnim otpadom, sanitarno-komunalne mjere, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta s javnih površina, mjere za provođenje komunalnog reda te prekršajne odredbe za narušavanje komunalnog reda. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari donoseći rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda, izdajući obvezne prekršajne naloge i naplaćujući mandatne kazne na mjestu izvršenja prekršaja za prekršaje protiv komunalnog reda. Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Pakraca 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 Pakraca u 2019. i 2020. obavljalo se sedam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o povjeravanju obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora, Odluke o povjeravanju komunalnih djelatnosti trgovačkom društvu u vlasništvu Grada i Odluke o osnivanju vlastitog pogona, od čega su dvije uslužne komunalne djelatnosti. Grad Pakrac obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje tri komunalne djelatnosti (održavanje groblja, dimnjačarske poslove i usluge tržnica na malo) Grad je povjerio trgovačkom društvu čiji je osnivač, održavanje javnih zelenih površina i održavanje čistoće javnih površina obavlja vlastiti pogon a održavanje javne rasvjete povjereno je pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Održavanje nerazvrstanih cesta obavljao je vlastiti pogon i pravne i fizičke osobe 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 za obavljanje usluga tržnica na malo i dimnjačarskih poslova, čije je obavljanje povjereno trgovačkim društvima čiji je osnivač Grad Pakrac, nisu doneseni. Grad Pakrac je dao suglasnost na cjenike komunalne usluge te su objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama isporučitelja usluga.

Državni ured za reviziju nalaže osigurati donošenje općih uvjeta isporuke komunalne usluge za sve uslužne komunalne djelatnosti, uz suglasnost Grada Pakraca te njihovo javno objavljivanje, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Pakraca za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 12.902.373,00 kn, od čega se 572.722,00 kn odnosi na gospodarenje komunalnim otpadom i izgradnju vodoopskrbe i odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 12.329.651,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna i prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta. Prema podacima iz financijskih izvještaja, Grad je Pakrac 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 4.108.559,00 kn, što čini 33,3 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Pomoći iz državnog proračuna i prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta, korišteni su za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture u 2019. u iznosu od 4.447.316,00 kn, od čega se 4.092.950,00 kn odnosi na pomoći iz državnog proračuna, a 354.366,00 kn na prihode od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta.

U tablici 16 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Grada Pakraca za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 16

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Pakraca za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	4.110.000,00	3.257.375,00	79,3
2.	Javne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima (nogostupi i trg)	5.869.640,00	4.885.696,00	83,2
3.	Javne površine	6.000,00	6.000,00	100,0
4.	Javna rasvjeta	380.000,00	329.791,00	86,8
5.	Groblja	15.000,00	12.177,00	81,2
6.	Građevine i uređaji javne namjene	341.000,00	98.375,00	28,8
7.	Za projekte vodoopskrbe, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda	375.000,00	267.126,00	71,2
8.	Gospodarenje komunalnim otpadom	561.564,00	305.596,00	54,4
	Ukupno	11.658.204,00	9.162.136,00	78,6

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 2.496.068,00 kn ili 21,4 % manje od plana, a izvješće o izvršenju proračuna 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, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici 17 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Pakraca za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 17

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Pakraca za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	1.794.500,00	1.675.021,00	93,3
2.	Održavanje javnih zelenih površina	846.000,00	705.855,00	83,4
3.	Održavanje groblja	15.000,00	12.833,00	85,6
4.	Održavanje čistoće javnih površina	551.355,00	478.526,00	86,8
5.	Održavanje javne rasvjete	750.000,00	675.799,00	90,1
6.	Higijeničarska služba (hvatanje i zbrinjavanje pasa lualica i zbrinjavanje lešina s javnih površina) i naknada za udomljavanje životinja	210.000,00	192.203,00	91,5
	Ukupno	4.166.855,00	3.740.237,00	89,8

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te druge odredbe o obavljanju ugovorenih komunalnih djelatnosti.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Pakrac 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 nadležnih upravnih odsjeka, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta.

Grad Pakrac 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. 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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj gradskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na gradskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Pakraca 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 Pakracu

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Pakrac 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 gradonačelnica podnijela 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 cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Grada doneseni uz njegovu suglasnost, da su cjenici komunalnih usluga javno objavljeni 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 vođenje analitičke evidencije cjelokupne komunalne infrastrukture, sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na unošenje propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, određivanje svih komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na području Grada, na donošenje programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture sa svim elementima propisanim Zakonom o komunalnom gospodarstvu, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na donošenje općih uvjeta isporuke, na javno objavljivanje općih uvjeta isporuke, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

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

Očitovanje Grada Pakraca

Grad Pakrac se očitovao na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Grad Pakrac te prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Grad Pleternica

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Pleternica utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Grada je 198 km², a obuhvaća 38 naselja s 11 286 stanovnika.

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

Tablica 18

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Grad Pleternica	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.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Trg	1	1	0	0
2.	Javne zelene površine	Parkovi	1	1	0	0
		Dječja igrališta s pripadajućom opremom	1	1	0	0
3.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	23	16	7	0
4.	Građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza	Autobusna stajališta	3	1	2	0
Ukupno			29	20	9	0

Grad Pleternica je do kolovoza 2020. evidentirao 29 građevina komunalne infrastrukture, od čega je 20 ili 69,0 % građevina u vlasništvu Grada Pleternice i devet ili 31,0 % u javnom vlasništvu.

Osim toga, u evidenciji komunalne infrastrukture Grad je evidentirao 717 zemljišnih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste, parkirališta i javna rasvjeta, od čega je 662 zemljišne čestice na kojima se nalaze nerazvrstane ceste (za 95 zemljišnih čestica navedeno je vlasništvo Grada Pleternice, za 550 javnih vlasnika a za 17 drugo), šest zemljišnih čestica na kojima su parkirališta (od čega su tri u vlasništvu Grada a tri javno vlasništvo) i 49 zemljišnih čestica na kojima se nalazi javna rasvjeta (od čega tri su u vlasništvu Grada a 46 javnih vlasnika).

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Pleternica ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, u koju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 29 građevina i uređaja komunalne infrastrukture. U evidenciju se unose podaci o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu i osobi koja njome upravlja ali ne i podaci o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, 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. Osim navedenih podataka, u evidenciji komunalne infrastrukture uneseni su podaci o nerazvrstanim cestama, parkiralištima i javnoj rasvjeti, sistematizirani po zemljišnoknjižnoj čestici a nisu sistematizirani po 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, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 infrastrukturu. Grad Pleternica donosi odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada te provodi upis komunalne infrastrukture u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Pleternice 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.

Prema odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračunsko računovodstvo se temelji na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja.

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

U glavnoj knjizi Grada Pleternice 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.

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 Pleternica obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga dugotrajna imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi te su sastavljene popisne liste u koje su pojedinačno uneseni podaci o imovini u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti imovine. 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 Pleternica je u studenome 2018. donio Odluku o komunalnim djelatnostima. Odlukom je, uz jedanaest djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određeno i tri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, veterinarsko-higijeničarske poslove i sanaciju divljih odlagališta. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici 19 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Pleternici, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica 19

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Grad Pleternica
2.	Održavanje javnih zelenih površina	
3.	Održavanje groblja	
4.	Usluge javnih tržnica na malo	
5.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
6.	Usluge ukopa pokojnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
7.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
8.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	
9.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	
10.	Sanacija divljih odlagališta	Trgovačko društvo čiji je osnivač ili suosnivač Grad Pleternica i/ili pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
11.	Održavanje nerazvrstanih cesta	
12.	Održavanje čistoće javnih površina	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji i/ili pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
13.	Održavanje građevina javne odvodne oborinskih voda	
14.	Održavanje javne rasvjete	

Odlukom o komunalnim djelatnostima predviđeno je obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete povjeravanjem obavljanja pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o koncesiji i 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 se obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete ne može povjeravati na temelju ugovora o koncesiji jer se radi o komunalnoj djelatnosti koja se financira isključivo iz gradskog proračuna, a ne o uslužnoj komunalnoj djelatnosti čijim bi obavljanjem koncesionar ostvario prihode, naplatom cijene komunalne usluge, iz kojih bi mogao plaćati koncesijsku naknadu. Grad Pleternica je obavljanje navedene komunalne djelatnosti povjerila pravnoj osobi 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 javne rasvjete s organizacijskim oblicima obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti.

Grad Pleternica 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 prema vrsti komunalne djelatnosti i izvore financiranja, ali ne i za svaku građevinu komunalne infrastrukture odvojeno.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 69. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisan sadržaj programa građenja komunalne infrastrukture. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2020. sadrži opis i opseg poslova s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa. U programima građenja komunalne infrastrukture planirani su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe građenja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući procjenu troškova građenja odvojeno za svaku građevinu komunalne te izvorima financiranja u programima građenja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja 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. Grad Pleternica je u listopadu 2020. pokrenuo postupak izrade izvješća o stanju u prostoru na svom području koji do vremena obavljanja revizije nije završen.

Gradonačelnica je, istodobno s izvješćem o izvršenju proračuna, podnijela 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 komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Grad Pleternica je u studenome 2018. 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. i 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno su četiri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je ovisno o zoni u kojoj se građevina nalazi i to za prvu zonu 20,00 kn/m³, drugu 16,00 kn/m³, treću 11,00 kn/m³, a za četvrtu 7,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu 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, obveznik i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za lokalnu jedinicu 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 odlukom iz siječnja 2019. u iznosu od 3,00 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni.

Grad Pleternica je u rujnu 2019. donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, način uređenja i korištenja površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinice lokalne samouprave za gospodarske i druge svrhe, uključujući i njihovo davanje na privremeno korištenje, građenje građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta te održavanje reda na tim površinama, uvjete korištenja javnih parkirališta, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila, održavanje čistoće i čuvanje površina javne namjene, uključujući uklanjanje snijega i leda s tih površina, mjere za provođenje komunalnog reda te prekršajne odredbe. Nadzor nad uspostavom i održavanjem komunalnog reda provode komunalni redari. U obavljanju nadzora komunalni redari donose rješenja o mjerama za uspostavu i održavanje komunalnog reda.

Prema odredbi članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odlukom o komunalnom redu mora se osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama. Odluka o komunalnom redu Grada Pleternice 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 Pleternice u 2019. i 2020. obavljalo se deset komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega su tri uslužne komunalne djelatnosti. U skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima, obavljanje pet komunalnih djelatnosti (održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja, održavanje čistoće javnih površina i usluge tržnice na malo) povjereno je trgovačkim društvima čiji je osnivač odnosno suosnivač Grad Pleternica, obavljanje dimnjačarskih poslova i usluge ukopa pokojnika povjerene su pravnim osobama na temelju ugovora o koncesiji, a tri komunalne djelatnosti (održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje javne rasvjete i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije) pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Obavljanje uslužnih djelatnosti pružanja pogrebnih i dimnjačarskih usluga Grad je povjerio pravnim osobama na temelju ugovora o koncesiji koje je zaključio za razdoblje od 2014. do 2019., uz godišnje naknade za koncesiju u iznosu od 3.000,00 kn za pružanje pogrebnih usluga i 1.100,00 kn za dimnjačarske usluge.

Prema odredbama članka 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.

Trgovačko društvo čiji je osnivač Grad Pleternica ili više lokalnih jedinica kojima je povjereno obavljanje uslužnih komunalnih djelatnosti pružanja usluga javnih tržnica na malo te pravne i fizičke osobe kojima je povjereno obavljanje djelatnosti ukopa pokojnika i dimnjačarski poslovi na temelju ugovora o koncesiji donijeli su opće uvjete isporuke i cjenike komunalne usluge uz suglasnost Grada Pleternice. Opći uvjeti isporuke navedenih komunalnih usluga objavljeni su u službenom glasilu i na mrežnim stranicama Grada Pleternice te na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga. Cjenici komunalne usluge također su objavljeni na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Pleternice za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 6.400.224,00 kn, od čega se 113.593,00 kn odnosi na izgradnju reciklažnog dvorišta, 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 6.286.631,00 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 Pleternica 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 1.985.833,00 kn, što čini 31,6 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica 20

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Pleternice za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.000.000,00	634.480,00	63,4
2.	Javna rasvjeta	1.230.000,00	1.218.375,00	99,0
3.	Reciklažno dvorište	114.000,00	113.593,00	99,6
4.	Građevine i uređaji javne namjene	500.000,00	484.766,00	96,9
5.	Groblja	600.000,00	348.226,00	58,0
6.	Tržnica	15.000,00	15.000,00	100,0
7.	Vodoopskrbni sustav i sustav odvodnje otpadnih voda	300.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	3.759.000,00	2.814.440,00	74,9

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su u iznosu od 944.560,00 kn ili 25,1 % manje od plana, pri čemu su pojedine stavke ostvarene u iznosima znatno manjim od plana ili nisu ostvarene, 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, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

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

Tablica 21

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Pleternice za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	2.000.000,00	1.656.571,00	82,8
2.	Održavanje javnih zelenih površina	930.000,00	714.872,00	76,9
3.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	50.000,00	18.499,00	37,0
4.	Održavanje groblja	300.000,00	198.499,00	66,2
5.	Održavanje čistoće javnih površina	300.000,00	68.040,00	22,7
6.	Održavanje javne rasvjete	970.000,00	929.303,00	95,8
	Ukupno	4.550.000,00	3.585.784,00	78,8

Programi održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. i izvješće o izvršenju programa za 2019. ne sadrže planirane i ostvarene rashode za obavljanje komunalne djelatnosti obavljanja poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, koji su povjereni pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture iskazivati sve rashode koji se odnose na građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture.

Rashodi za održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje javne rasvjete i poslove dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjerenje obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori o obavljanju poslova održavanja građevina, uređaja i predmeta javne namjene i održavanja javne rasvjete sadrže 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.

Ugovor o obavljanju poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je ugovor zaključen, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti, načinu određivanja njihove cijene, ali ne i propisane odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, što nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži i navedeno jamstvo.

Državni ured za reviziju nalaže 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 Pleternica 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 Pleternica 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 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 Pleternice 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 Pleternici

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Pleternica ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, poduzima aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u zemljišnim knjigama i 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 gradonačelnica podnijela 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 su javno objavljeni opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, 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 sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnim djelatnostima kojima se uređuje obavljanje komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete s organizacijskim oblikom obavljanja navedenih komunalnih djelatnosti, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti, na izvještavanje o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

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

Očitovanje Grada Pleternice

Grad Pleternica se očitovao na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Grad Pleternicu te prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Grad Požega

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Grad Požega utvrđen je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Grada je 134 km², a obuhvaća 31 naselje s 26 403 stanovnika.

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

Tablica 22

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom			
				Grad Požega	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	319	0	0	0	319
2.	Javna parkirališta	Parkirališta	121	112	6	3	0
3.	Javne zelene površine	Zelene površine uz ceste i ulice	3 660	0	0	0	3 660
4.	Građevine i uređaji javne namjene	Nadstrešnice na stajalištima javnog prometa	35	0	0	0	35
		Oznake sadržaja turističke namjene	4	0	0	0	4
		Spomenici	7	0	0	0	7
		Vodoskoci	1	0	0	0	1
	Javni zahod	1	0	0	0	1	
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	143	0	0	0	143
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	28	25	3	0	0
Ukupno			4 319	137	9	3	4 170

Grad Požega je do kolovoza 2020. evidentirao 4 319 građevina i uređaja komunalne infrastrukture, od čega je 137 ili 3,2 % u vlasništvu Grada, devet ili 0,2 % u javnom vlasništvu, tri ili 0,1 % na zemljištu u privatnom odnosno neriješenom vlasništvu, a za 4 170 ili 96,5 % evidencija ne sadrži podatke o vlasništvu na kojem se komunalna infrastruktura nalazi.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Grad Požega ustrojio je i vodi evidenciju komunalne infrastrukture. Uvidom u evidenciju utvrđeno je da evidencija ne sadrži biciklističke, skate i atletske staze, mostove i dječja igrališta s pripadajućom opremom. Evidencija o grobljima ne sadrži podatke o osobi koja upravlja komunalnom infrastrukturom. Evidencija parkirališta sadrži podatke o opisu odnosno nazivu ulice u kojoj je parkiralište, broj parkirnih mjesta, dozvoli (građevinska i uporabna dozvola), vlasniku i napomenu, a evidencija javnih zelenih površina sadrži podatke o površini, šifri kojom je određen režim održavanja (košnja, košnja uz skupljanje trave, orezivanje, malčiranje i različito), šifri kojom je utvrđen interval održavanja (jedanput, dvaput i tri puta godišnje, jednom, dva puta i tri puta mjesečno, svaka tri tjedna te različito) a evidencija javne rasvjete sadrži podatke o dužini, broju svjetiljki, nazivu (ulici u kojoj se nalazi), vrijednosti i dozvoli (građevinska) ali ne i podatke o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi i podatke o osobi koja njome upravlja. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojima je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, podatke o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja i podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za građenje i uporabnim dozvolama, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture. Prema očitovanju Grada, u tijeku je usklađivanje podataka o komunalnoj infrastrukturi u glavnoj knjizi i evidenciji komunalne infrastrukture.

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

Prema odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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. Grad provodi aktivnosti radi evidentiranja imovine komunalne infrastrukture u zemljišnim knjigama i katastru, a odnose se na donošenje odluka o proglašenju nerazvrstanih cesta i javnih površina javnim dobrom u općoj uporabi i pribavljanja geodetskih elaborata izvedenog stanja nerazvrstanih cesta koje 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 Grada.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Grada Požege 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.

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

U glavnoj knjizi Grada Požege 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.

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 Požega obavio je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura i druga imovina koja nije evidentirana u glavnoj knjizi, kao što su javna parkirališta i javne zelene površine (parkovi).

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 Požega je u studenome 2018. donio Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz djelatnosti propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Grad, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, veterinarsko-higijeničarske poslove te obavljanje poslova sanacije divljih odlagališta. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici 23 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Gradu Požegi, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica 23

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Trgovačka društva čiji je osnivač Grad Požega
2.	Održavanje javnih zelenih površina	
3.	Održavanje groblja	
4.	Usluge javnih tržnica na malo	
5.	Usluge ukopa pokojnika	
6.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	
7.	Usluge parkiranja na uređenim javnim površinama	
8.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Trgovačka društva čiji je osnivač Grad Požega i/ili pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
9.	Održavanje građevina javne odvodne oborinskih voda	
10.	Održavanje čistoće javnih površina	
11.	Komunalni linijski prijevoz putnika	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
12.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
13.	Održavanje javne rasvjete	
14.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	
15.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	
16.	Obavljanje poslova sanacije divljih odlagališta	

Grad Požega 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 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. Program održavanja komunalne infrastrukture za 2020. sadrži opis i opseg poslova s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa.

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 Požega izradio je izvješće o stanju u prostoru na svom području za razdoblje od 2014. do 2017.

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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Grad Požega je u siječnju 2019. donio Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi te ih objavio u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određeno je pet zona za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određena je ovisno o zoni u kojoj se građevina nalazi, namjeni i obujmu građevine. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi od 15,00 do 80,00 kn/m³, za drugu od 12,00 do 70,00 kn/m³, za treću od 10,00 do 60,00 kn/m³, za četvrtu od 5,00 do 50,00 kn/m³, a za petu od 3,00 do 40,00 kn/m³, ovisno o namjeni i veličini građevine za koju se plaća. Najviša jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 5,8 % 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, obveznik i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za lokalnu jedinicu 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 odlukom iz studenoga 2018. u iznosu od 4,80 kn godišnje odnosno 0,40 kn mjesečno kada se naknada obračunava i plaća u obrocima.

Grad Požega je u srpnju 2011. donio Odluku o komunalnom redu te u siječnju 2018. izmjene Odluke kojom je propisano uređenje naselja, 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 te održavanje reda na tim površinama, održavanje čistoće na javnim površinama i njihovo čuvanje, uklanjanje snijega i leda s javnih površina i krovova zgrada uz javno prometne površine, uklanjanje protupravno postavljenih predmeta s javnih površina, mjere za provođenje komunalnog reda te kaznene odredbe za narušavanje 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 Požege 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 Požege u 2019. i 2020. obavljalo se 14 komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je pet uslužnih komunalnih djelatnosti.

U skladu s Odlukom o komunalnim djelatnostima, obavljanje devet komunalnih djelatnosti (održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanje javnih zelenih površina, održavanje čistoće javnih površina, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda, održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene, usluge tržnica na malo, obavljanje dimnjačarskih poslova, usluge ukopa pokojnika i usluge parkiranja na uređenim javnim površinama) povjereno je trgovačkim društvima čiji je osnivač Grad Požega ili više lokalnih jedinica, komunalni linijski prijevoz putnika povjeren je pravnoj osobi na temelju ugovora o koncesiji, održavanje nerazvrstanih cesta povjereno je trgovačkom društvu čiji je osnivač Grad i pravnim i fizičkim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti, a održavanje javne rasvjete, poslovi dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije i veterinarsko-higijeničarski poslovi povjereni su 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.

Trgovačka društva čiji je osnivač Grad Požega kojima je povjereno obavljanje uslužnih komunalnih djelatnosti pružanja usluga ukopa pokojnika, parkiranja na uređenim javnim površinama, dimnjačarskih poslova i javnih tržnica na malo donijeli su opće uvjete isporuke i cjenike komunalne usluge uz suglasnost Grada Požege, te su objavljeni u službenom glasilu. Opći uvjeti isporuke i cjenici navedenih komunalnih usluga objavljeni su na mrežnim stranicama isporučitelja komunalnih usluga, dok je na mrežnim stranicama Grada navedena poveznica na mrežne stranice isporučitelja.

Pravna osoba kojoj je povjerena uslužna komunalna djelatnost obavljanja linijskog prijevoza putnika, na temelju ugovora o koncesiji, opće uvjete isporuke donijela je na temelju odredbi Zakona o prijevozu u cestovnom prometu (Narodne novine 82/13) i objavljeni su na mrežnim stranicama pravne osobe. Osim toga, na mrežnim stranicama pravne osobe objavljena je cijena vozne karte, cijena mjesečne karte te red vožnje.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa održavanja i građenja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Grada Požege za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 17.209.638,00 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 Požega 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 11.645.829,00 kn, što čini 67,7 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica 24

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Grada Požege za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
1		2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	4.389.340,00	1.904.265,00	43,4
2.	Javne prometne površine	3.270.000,00	2.251.276,00	68,9
3.	Javna parkirališta	250.000,00	216.362,00	86,5
4.	Javne zelene površine	527.500,00	449.737,00	85,3
5.	Građevine i uređaji javne namjene	100.000,00	85.318,00	85,3
6.	Javna rasvjeta	900.000,00	576.274,00	64,0
7.	Groblja	1.351.500,00	1.160.741,00	85,9
	Ukupno	10.788.340,00	6.643.973,00	61,6

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 4.144.367,00 kn ili 38,4 % 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 i održavanja komunalne infrastrukture navoditi obrazloženje za odstupanje, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

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

Tablica 25

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Grada Požege za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
1		2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta i javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	3.679.650,00	3.638.212,00	98,9
2.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	160.000,00	195.648,00	122,3
3.	Održavanje javnih zelenih površina	2.450.000,00	2.422.488,00	98,9
4.	Održavanje čistoće javnih površina	790.000,00	548.106,00	69,4
5.	Održavanje javne rasvjete	3.600.000,00	3.525.512,00	97,9
6.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	400.000,00	213.046,00	53,3
7.	Održavanje građevina, uređaja i premeta javne namjene (ostale usluge tekućeg i investicijskog održavanja)	22.653,00	22.653,00	100,0
	Ukupno	11.102.303,00	10.565.665,00	95,2

Rashodi za održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su i iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta, iako je navedena djelatnost odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima propisana kao zasebna komunalna djelatnost.

Osim toga, rashodi za održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene planirani su i iskazani su u izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture u okviru ostalih usluga tekućeg i investicijskog održavanja komunalne infrastrukture.

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

Rashodi za obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javne rasvjete i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti. Ugovori sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te druge odredbe o obavljanju ugovorenih komunalnih djelatnosti.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Grad Požega 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 nadležnih upravnih odjela, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Grad Požega 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. 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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj gradskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na gradskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Požege 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 Požegi

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Požega ustrojio i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da poduzima 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 sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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 su javno objavljeni opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, 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 evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na zasebno iskazivanje obavljanje komunalnih 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 Požegi **učinkovito pri čemu su potrebna određena poboljšanja** te su Gradu dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Grada Požege

Grad Požega se očitovao na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Grad Požegu te prihvatio naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Općina Brestovac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Brestovac utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Općine je 280 km², a obuhvaća 48 naselja s 3 752 stanovnika.

Općina Brestovac je do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) evidentirala 22 građevine komunalne infrastrukture, koje se u cijelosti odnose na nerazvrstane ceste (u vlasništvu su Općine Brestovac).

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Brestovac vodi evidenciju komunalne infrastrukture. Evidencija sadrži podatke o 22 nerazvrstane ceste u jednoj katastarskoj općini koje su u vlasništvu Općine. Navedena evidencija sadrži podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, o katastarskoj i zemljišnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja ali ne sadrži podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke. Osim toga, evidencija komunalne infrastrukture ne sadrži cjelokupnu komunalnu infrastrukturu (preostale nerazvrstane ceste, groblja, parkirališta, javne površine, dječja igrališta, zemljišta za sport i rekreaciju, javnu rasvjetu, pješačke staze, autobusna stajališta, spomenik).

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

Prema odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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. Općina je tijekom 2019. i 2020. donijela pojedinačne odluke o proglašenju statusa komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Brestovac 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.

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

U glavnoj knjizi Općine Brestovac 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 Brestovac obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom je obuhvaćena komunalna infrastruktura te druga imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura 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 Brestovac je u siječnju 2019. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene i druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije i veterinarsko-higijeničarske poslove. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Brestovac.

U tablici 26 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Brestovac, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica 26

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Trgovačko društvo čiji je suosnivač Općina Brestovac
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Vlastiti pogon
3.	Održavanje javnih zelenih površina	
4.	Održavanje čistoće javnih površina	
5.	Održavanje prostora i opreme javnih tržnica na malo	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje javne rasvjete	
8.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
9.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
10.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije	
11.	Veterinarsko-higijeničarski poslovi	
12.	Održavanje nerazvrstanih cesta	Vlastiti pogon i pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
13.	Usluga ukopa pokojnika	-
14.	Usluga linijskog prijevoza putnika	-

Odlukom o komunalnim djelatnostima je utvrđeno da će za obavljanje usluge ukopa pokojnika i usluge linijskog prijevoza putnika naknadno utvrditi oblike obavljanja ali do vremena obavljanja revizije (rujan 2020.) nije utvrđen način obavljanja niti je organizirano pružanje navedenih usluga.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti i organizacijski oblik obavljanja komunalne djelatnosti pružanja usluga ukopa pokojnika i usluga linijskog prijevoza putnika.

Općina Brestovac je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja sadrže procjenu troškova građenja po pojedinim vrstama komunalne infrastrukture te izvor financiranja. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, po djelatnostima na kojima se obavljaju te izvor financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže program održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja 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 Brestovac 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Općina Brestovac je u veljači 2019. donijela Odluku o komunalnoj naknadi i Odluku o komunalnom doprinosu te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su tri zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 6,00 kn/m³, za drugu 5,00 kn/m³, a za treću 4,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,4 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Brestovac za koje se ne plaća komunalna naknada 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 odlukom iz studenog 2018. u iznosu od 0,20 kn/m² korisne površine stambenog prostora.

Općina Brestovac je u rujnu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće i čuvanje javnih površina, uvjetima korištenja javnih parkirališta, nerazvrstanih cesta i drugih površina javne namjene za parkiranje vozila, postupanje s komunalnim otpadom, mjere za zaštitu od buke, uklanjanje snijega i leda, sanitarno komunalne odredbe, mjere za provedbu komunalnog reda i kaznene odredbe. 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 Brestovac 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 Brestovac u 2019. i 2020. obavljalo se sedam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Brestovac obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje tri komunalne djelatnosti, koje se odnose na održavanje javnih zelenih površina, čistoće javnih površina i groblja provodi vlastiti pogon, a četiri komunalne djelatnosti koje se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javne rasvjete, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda te poslove dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije povjerene su pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Brestovac za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 3.216.518,00 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 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 1.670.964,00 kn, što čini 51,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Najznačajnija druga proračunska sredstva odnose se na pomoći iz državnog proračuna ostvarena u iznosu od 640.000,00 kn.

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

Tablica 27

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Brestovac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste i javno prometne površine	2.485.000,00	2.021.421,00	81,3
2.	Javna rasvjeta	240.000,00	240.108,00	100,0
3.	Groblja	40.000,00	0,00	0,0
4.	Građenje građevina za gospodarenje komunalnim otpadom	400.000,00	0,00	0,0
	Ukupno	3.165.000,00	2.261.529,00	71,4

U tablici 28 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Brestovac za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 28

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Brestovac za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	430.000,00	438.637,00	102,0
2.	Održavanje javnih površina i groblja	186.000,00	179.903,00	96,7
3.	Održavanje javne rasvjete	320.000,00	336.449,00	105,1
	Ukupno	936.000,00	954.989,00	102,0

Programi održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. i izvješće o izvršenju programa za 2019. ne sadrže planirane i ostvarene rashode za obavljanje komunalne djelatnosti obavljanja poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, koja je povjerena pravnoj osobi na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Osim toga, rashodi za održavanje čistoće javnih površina i održavanje groblja, programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su i iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javnih zelenih površina, iako su navedene djelatnosti odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima propisane kao zasebne komunalne djelatnost.

Državni ured za reviziju preporučuje u programima održavanja komunalne infrastrukture iskazivati sve rashode koji se odnose na građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture. Preporučuje se održavanje čistoće javnih površina i održavanje groblja planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori sadrže odredbe o vremenu na koje su zaključeni, vrsti i opsegu ugovorenih komunalnih djelatnosti i načinu određivanja njihove cijene i jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora, kako je propisano odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te druge odredbe o obavljanju ugovorenih komunalnih djelatnosti.

– Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

Prema odredbi članka 67. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, jedinice lokalne samouprave moraju upravljati, koristiti se i raspolagati svojom imovinom pažnjom dobrog gospodara. Učinkovito upravljanje komunalnom infrastrukturom pridonosi boljem zadovoljavanju javnih potreba u području komunalnog gospodarstva. Zadaća koju Općina Brestovac 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 Brestovac 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. 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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj općinskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na općinskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Brestovac 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. Općina je u prethodnim godinama (srpanj 2016.) provela energetski pregled javne rasvjete.

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 Brestovac

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Brestovac ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njenom području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na određivanje organizacijskih oblika obavljanja svih komunalnih djelatnosti, 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 održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na izvještavanje o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

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

Očitovanje Općine Brestovac

Općina Brestovac se očitovala na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Općinu Brestovac te prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Općina Čaglin

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Čaglin utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Općine je 179 km², a obuhvaća 31 naselje s 2 691 stanovnika.

U tablici 29 daju se podaci o evidentiranim građevinama i uređajima komunalne infrastrukture u Općini Čaglin po vrstama i prema vlasništvu nad komunalnom infrastrukturom, prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture Općine u vrijeme obavljanja revizije (kolovoz 2020.).

Tablica 29

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Čaglin	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	77	13	64	0
2.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Pješačke staze	11	2	9	0
3.	Javna parkirališta	Javna parkirališta	1	1	0	0
4.	Građevine i uređaji javne namjene - druge građevine javne namjene lokalnog značaja	Spomenici	4	2	2	0
		Centralni križ	1	1	0	0
		Autobusna stajališta	12	2	7	3
		Javni zdenac	1	0	1	0
5.	Javna rasvjeta	Rasvjetna tijela	257	257	0	0
6.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	29	14	14	1
Ukupno			393	292	97	4

Općina Čaglin je do kolovoza 2020. evidentirala 393 građevine i uređaja komunalne infrastrukture, od čega su 292 ili 74,3 % građevine i uređaja u vlasništvu Općine Čaglin, 97 ili 24,7 % u vlasništvu Republike Hrvatske ili javnom vlasništvu i četiri ili 1,0 % na zemljištu čiji je status neriješen. Osim toga, u evidenciji komunalne infrastrukture Općina je evidentirala 706 zemljišnih čestica na kojima se nalaze nerazvrstane ceste (od čega je za 175 zemljišnih čestica navedeno vlasništvo Općine Čaglin, za 530 zemljišnih čestica vlasništvo Republike Hrvatske, pravne osobe ovlaštene za upravljanje cestama i javno dobro u općoj uporabi, a za jednu nema podataka o vlasništvu).

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Čaglin vodi evidenciju komunalne infrastrukture. U evidenciju su do vremena obavljanja revizije (kolovoz 2020.) uneseni podaci za 393 građevine i uređaja komunalne infrastrukture. Evidencija sadrži propisane podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture te o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi i vlasništvu, podatke o osobi koja njome upravlja, ali ne i podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke. Osim navedenih podataka, u evidenciji komunalne infrastrukture uneseni su podaci o nerazvrstanim cestama (poljski putovi), sistematizirani po zemljišnoknjižnoj čestici a nisu sistematizirani po 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, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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. Prema dostavljenoj evidenciji komunalne infrastrukture, podaci o vlasništvu pojedine imovine komunalne infrastrukture iskazani u Zemljišnoknjižnom odjelu i Odjelu za Katastar nisu usklađeni. Općina je, prethodnih godina i tijekom 2019. donijela odluke o proglašenju statusa nerazvrstanih cesta javnim dobrom u općoj uporabi i pokrenula postupak utvrđivanja vlasništva na jednoj nekretnini (društveni dom u naselju Sovski Dol).

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Čaglin 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.

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). Prema navedenom Pravilniku, izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije.

U glavnoj knjizi Općine Čaglin 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 Čaglin obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga dugotrajna imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi te su sastavljene popisne liste u koje su pojedinačno uneseni podaci o imovini u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti imovine. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura 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 Čaglin je u svibnju 2020. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su određene i druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na usluge malčiranja i košnje trave, čišćenje snijega, te usluge pomoći potrebitima. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Čaglin.

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

Tablica 30

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u
Općini Čaglin, 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 i poljskih putova	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Čaglin
2.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	
3.	Održavanje javnih zelenih površina	
4.	Održavanje čistoće javnih površina	
5.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
6.	Održavanje groblja	
7.	Izgradnja grobnica	
8.	Usluge ukopa pokojnika	
9.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
10.	Usluge uklanjanja ruševnih objekata	
11.	Usluge pomoći potrebitima	
12.	Obavljanje dimnjačarskih poslova	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
13.	Usluge prigodnih ukrašavanja naselja	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti
14.	Održavanje javne rasvjete	
15.	Usluge veterinarsko-sanitarne službe (usluge deratizacije)	

Odlukom o komunalnim djelatnostima, komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu smatraju se usluge malčiranja i košnje trave, čišćenje snijega, te usluge pomoći potrebitima. Odredbama članka 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđeno je da održavanje javnih zelenih površina podrazumijeva košnju, obrezivanje i sakupljanje 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, a održavanjem čistoće javnih površina podrazumijeva 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 koje je nepoznata osoba odbacila na javnu površinu ili zemljište u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Usluge pomoći potrebitima nisu utvrđene odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Općina je donijela Program socijalnih potreba kojim su utvrđeni oblici kojima će se osigurati i ostvariti pomoć za podmirenje osnovnih životnih potreba socijalno ugroženih, nemoćnih i drugih osoba koje ne mogu zadovoljiti one same, zbog nepovoljnih osobnih, gospodarskih, socijalnih i drugih okolnosti, te iskaz financijskih sredstava za njihovo ostvarenje u 2019.).

Državni ured za reviziju preporučuje donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se komunalne djelatnosti i organizacijski oblici njihova obavljanja utvrditi u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Općina Čaglin je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja sadrže procjenu troškova građenja po pojedinim vrstama komunalne infrastrukture te izvor financiranja.

Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, po djelatnostima na kojima se obavljaju te izvor financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. Osim toga, programi održavanja komunalne infrastrukture ne sadrže planirane rashode za obavljanje komunalne djelatnosti veterinarsko-sanitarne službe (poslovi deratizacije) koja je Odlukom o komunalnim djelatnostima smatra komunalnom djelatnošću. U programima građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje građevina za isporuku električne energije u industrijskoj zoni i za javnu odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

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

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, program građenja komunalne infrastrukture izrađuje se i donosi, između ostalog, u skladu s izvješćem o stanju u prostoru, koje se, prema odredbama Zakona o prostornom uređenju, izrađuje na državnoj, područnoj (regionalnoj) i lokalnoj razini, za razdoblje od četiri godine, a sadrži polazišta, analizu i ocjenu stanja i trendova prostornog razvoja, analizu provedbe prostornih planova, i drugih dokumenata koji utječu na prostor te prijedloge za unaprijeđenje prostornog razvoja s osnovnim preporukama mjera za iduće razdoblje. Općina Čaglin 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Općina Čaglin je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. 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 uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 3,00 kn/m³, za drugu 2,00 kn/m³, a za treću 1,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,2 % 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 Općinu Čaglin 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 odlukom iz studenoga 2018. u iznosu 0,20 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni godišnje.

Općina Čaglin je u srpnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće, čuvanje i korištenje javnih površina, skupljanje, odvoz i postupanje s komunalnim otpadom, uklanjanje snijega i leda, uklanjanje protupravno postavljeni predmeta, sanitarne i komunalne mjere uređenja naselja, mjere za provedbu komunalnog reda i kaznene odredbe. 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 Čaglin 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 Čaglin u 2019. i 2020. obavljalo se sedam komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnim djelatnostima i Odlukom o komunalnim djelatnostima, od čega je jedna uslužna komunalna djelatnost. Općina Čaglin obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje četiri komunalne djelatnosti povjerila je trgovačkom društvu čiji je osnivač (održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje javnih zelenih površina, održavanje groblja i usluge ukopa pokojnika), a obavljanje tri komunalne djelatnosti (prigodno ukrašavanje naselja, održavanje javne rasvjete i poslovi veterinarsko-sanitarne službe) pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju 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 se objavljuju u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, na njezinim mrežnim stranicama te na oglasnoj ploči i mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge, a cjenik komunalne usluge na oglasnoj ploči i na mrežnim stranicama isporučitelja komunalne usluge.

Opći uvjeti isporuke i cjenik usluge ukopa pokojnika, čije je obavljanje povjereno trgovačkom društvu čiji je osnivač Općina Čaglin, doneseni su uz suglasnost Općine te su objavljeni u službenom glasilu i na mrežnim stranicama isporučitelja usluga.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Čaglin za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 3.536.973,00 kn, od čega se 435.270,00 kn odnosi na rashode za izgradnju kanalizacijske mreže, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 3.101.703,00 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 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 988.224,00 kn, što čini 31,9 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Pomoći iz državnog proračuna i prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta korišteni su za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture u 2019. u iznosu od 1.142.897,00 kn, od čega se 718.591,00 kn odnosi na pomoći iz državnog proračuna, a 424.306,00 kn na prihode od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta.

U tablici 31 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Čaglin za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 31

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Čaglin za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste i javno prometne površine	1.904.700,00	1.883.327,00	98,9
2.	Mrtvačnice	22.000,00	21.987,00	99,9
3.	Energetski i komunikacijski vodovi (trafostanica)	405.000,00	0,00	0,0
4.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda (kanalizacijska mreža)	480.000,00	435.270,00	90,7
	Ukupno	2.811.700,00	2.340.584,00	83,2

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

Tablica 32

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Čaglin za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	818.000,00	812.285,00	99,3
2.	Održavanje poljski putova	130.000,00	121.839,00	93,7
3.	Održavanje javnih zelenih površina i groblja	144.000,00	143.212,00	99,5
4.	Održavanje javne rasvjete	125.550,00	119.053,00	94,8
	Ukupno	1.217.550,00	1.196.389,00	98,3

Rashodi za održavanje groblja, programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su i iskazani u izvješću o izvršenju navedenog programa u okviru rashoda za održavanje javnih zelenih površina, a rashodi prigodnog ukrašavanja naselja u okviru rashoda za održavanje javne rasvjete, 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 groblja i prigodnog ukrašavanja naselja planirati i iskazivati kao zasebne komunalne djelatnosti, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o komunalnim djelatnostima.

Rashodi za održavanje javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenog s pravnom osobom kojoj je povjereno obavljanje navedene komunalne djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovor sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti te načinu određivanja njezine cijene, ali ne i odredbe o jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora. Navedeno nije u skladu s odredbom članka 49. Zakona o komunalnom gospodarstvu prema kojoj ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti sadrži komunalne djelatnosti za koje se sklapa ugovor, vrijeme na koje se sklapa ugovor, vrstu i opseg komunalnih usluga, način određivanja cijene komunalnih usluga te način i rok plaćanja izvršenih usluga i jamstvo 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 Općina Čaglin 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 obavlja Jedinostveni upravni odjel, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Čaglin 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.

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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj općinskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na općinskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Čaglin 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 Čaglin

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Čaglin ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njenom području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, na određivanje organizacijskih oblika obavljanja komunalnih djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, da su opći uvjeti isporuke i cjenici komunalne usluge za uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području Općine doneseni uz njenu suglasnost, da su javno objavljeni opći uvjeti isporuke i cjenici komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, na ugovaranje jamstva izvršitelja o ispunjenju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

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

Očitovanje Općine Čaglin

Općina Čaglin se očitovala na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Općinu Čaglin te prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Općina Jakšić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Jakšić utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Općine je 44 km², a obuhvaća deset naselja s 4 020 stanovnika.

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

Tablica 33

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

Redni broj	Vrsta komunalne infrastrukture	Građevine i uređaji komunalne infrastrukture	Ukupno	Vlasništvo nad komunalnom infrastrukturom		
				Općina Jakšić	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.	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila	Pješačke staze	11	1	10	0
2.	Građevine namijenjene obavljanju djelatnosti javnog prijevoza	Autobusna stajališta	16	2	14	0
3.	Groblja i krematoriji na grobljima	Groblja	8	8	0	0
Ukupno			35	11	24	0

Općina Jakšić je do kolovoza 2020. evidentirala 35 građevina komunalne infrastrukture, od čega je jedanaest ili 31,4 % građevina u vlasništvu Općine Jakšić i 24 ili 68,6 % u vlasništvu Republike Hrvatske ili javnom vlasništvu. Osim toga, u evidenciji komunalne infrastrukture Općina je evidentirala 72 zemljišne čestice na kojima se nalazi javna rasvjeta (od čega je za 54 zemljišnih čestica navedeno vlasništvo Općine Jakšić a za preostalih 18 zemljišnih čestica vlasništvo Republike Hrvatske) i 400 zemljišnih čestica na kojima su nerazvrstane ceste. Evidencija nerazvrstanih cesta sadrži podatke o zemljišnim česticama i površini iskazanoj u m², katastarskom jutru i četvornim hvatima.

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Jakšić vodi evidenciju komunalne infrastrukture. Evidencija komunalne infrastrukture ne sadrži cjelokupnu komunalnu infrastrukturu odnosno spomenike, dječja igrališta s pripadajućom opremom i javne sportske i rekreacijske prostore. Evidencija sadrži propisane podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture te o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini u kojoj se komunalna infrastruktura nalazi i vlasništvu, podatke o osobi koja njome upravlja, ali ne i podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, što nije u skladu s odredbom članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da evidencija komunalne infrastrukture sadrži i navedene podatke. Osim navedenih podataka, u evidenciji komunalne infrastrukture uneseni su podaci o nerazvrstanim cestama i javnoj rasvjeti, sistematizirani po zemljišnoknjižnoj čestici a nisu sistematizirani po 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, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je kontinuirano nadopunjavati podacima o neevidentiranoj komunalnoj infrastrukturi do njezina potpunog evidentiranja. Preporučuje se unesene podatke za svu evidentiranu komunalnu infrastrukturu sistematizirati po nazivima komunalne infrastrukture kako bi se uvidom u evidenciju mogao pratiti broj evidentiranih građevina i uređaja komunalne infrastrukture.

Prema odredbama članaka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu, 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. Prema podacima iz evidencije komunalne infrastrukture, Općina Jakšić je poduzimala aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na svom području u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru te su pojedine građevine komunalne infrastrukture, navedene u evidenciji, upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine.

Državni ured za reviziju preporučuje i dalje poduzimati aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture na području Općine Jakšić 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.

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

U glavnoj knjizi Općine Jakšić 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 Jakšić obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga dugotrajna imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi te su sastavljene popisne liste u koje su pojedinačno uneseni podaci o imovini u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti imovine. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura 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 Jakšić je u prosincu 2019. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz šest 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 usluge prikupljanje, odlaganja i odvoza komunalnog otpada, usluge opskrbe pitkom vodom i odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda – javnu odvodnju. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

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

Tablica 34

Organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Jakšić, 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	Vlastiti pogon
2.	Održavanje groblja	
3.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
4.	Usluga prikupljanje, odlaganja i odvoza komunalnog otpada	Trgovačka društva u suvlasništvu Općine
5.	Usluga opskrba pitkom vodom	
6.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda – javna odvodnja	
7.	Održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	-
8.	Održavanje javne rasvjete	-
9.	Održavanje nerazvrstanih cesta	-

Odlukom o komunalnim djelatnostima određene su komunalne djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja javne rasvjete i održavanja nerazvrstanih cesta, ali ne i organizacijski oblik njihovog obavljanja.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti i organizacijski oblik obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, održavanja javne rasvjete i održavanja nerazvrstanih cesta.

Tijekom 2019. Općina je obavljala djelatnost održavanja čistoće javnih površina a Odlukom o komunalnim djelatnostima navedena djelatnost nije određena kao komunalna djelatnost. Održavanje čistoće javnih površina određeno je kao komunalna djelatnost odredbama članaka 22. i 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Osim toga, na području Općine obavljali su poslovi dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije, a odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima nisu određeni kao komunalna djelatnost. 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 odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti sve komunalne djelatnosti koje će se obavljati na području Općine Jakšić.

Općina Jakšić je, istodobno s donošenjem proračuna, donijela programe građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i 2020. te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 67. i 72. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Programi građenja sadrže procjenu troškova građenja po pojedinim vrstama komunalne infrastrukture te izvor financiranja. Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, po djelatnostima na kojima se obavljaju te izvor financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. Osim toga, program građenja komunalne infrastrukture za 2019. sadrži rashode za građenje objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja 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 Jakšić 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Općina Jakšić je u studenome 2018. donijela Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi te ih objavila u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. 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 uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 10,00 kn/m³, a za drugu 6,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,7 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Jakšić 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 odlukom iz studenog 2018. u iznosu od 0,30 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni.

Općina Jakšić je u veljači 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće, čuvanje i korištenje javnih površina, skupljanje, odvoz i postupanje s komunalnim otpadom, uklanjanje snijega i leda, uklanjanje protupravno postavljeni predmeta, sanitarne i komunalne mjere uređenja naselja, mjere za provedbu komunalnog reda i kaznene odredbe. 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 Jakšić 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 Jakšić u 2019. i 2020. obavljalo se pet komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Jakšić obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje tri komunalne djelatnosti obavlja vlastiti pogon a dvije je povjerila pravnim osobama na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Jakšić za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 4.252.589,00 kn, od čega se 474.740,00 kn odnosi na rashode za građenje objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda, 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 3.777.849,00 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 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 558.084,00 kn, što čini 14,8 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture.

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

Tablica 35

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Jakšić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	973.500,00	773.398,00	79,4
2.	Javno prometne površine (nogostup)	1.500.000,00	1.495.812,00	99,7
3.	Građenje javne rasvjete	609.000,00	608.273,00	99,9
4.	Građenje objekata i uređaja za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda	1.818.000,00	474.740,00	26,1
	Ukupno	4.900.500,00	3.352.223,00	68,4

Rashodi za izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture za 2019. ostvareni su 1.548.277,00 kn ili 31,6 % 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, kako bi se osigurala potpuna obaviještenost predstavničkog tijela i javnosti o upravljanju komunalnom infrastrukturom.

U tablici 36 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Jakšić za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 36

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Jakšić za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	362.000,00	361.639,00	99,9
2.	Održavanje javnih površina	25.000,00	14.537,00	58,2
3.	Održavanje čistoće javnih površina	60.000,00	49.794,00	93,0
4.	Održavanje atmosferskih voda (čišćenje kanala)	50.000,00	49.812,00	99,6
5.	Održavanje groblja	60.000,00	57.150,00	95,2
6.	Održavanje javne rasvjete	256.000,00	249.484,00	97,5
7.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije, deratizacije	118.000,00	117.950,00	100,0
	Ukupno	931.000,00	900.366,00	96,7

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i javne rasvjete ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori sadrže propisane odredbe o vremenu na koje su zaključeni, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti, načinu određivanja njezine cijene te jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora.

– 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 Jakšić 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 Jakšić 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.

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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj općinskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na općinskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Jakšić 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 Jakšić

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Jakšić ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture, da provodi aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, da je donijela odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njenom području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na unošenje propisanih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, sistematiziranje unesenih podataka u evidenciju komunalne infrastrukture, na određivanje organizacijskih oblika obavljanja svih komunalnih djelatnosti, određivanje svih komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na području Općine, 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, određivanje svih komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na području Općine, 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 Jakšić **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Jakšić

Općina Jakšić se očitovala na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Općinu Jakšić te prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Općina Kaptol

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Kaptol utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Općine je 90 km², a obuhvaća deset naselja s 3 449 stanovnika.

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

Prema podacima iskazanim u registru imovine, Općina je evidentirala 28 objekata komunalne infrastrukture od čega je 17 u vlasništvu Općine, osam u vlasništvu Republike Hrvatske, jedno u suvlasništvu Općine i Republike Hrvatske a dva u vlasništvu osnovne škole. Objekti komunalne infrastrukture odnose se na jedan trg (zemljište je u vlasništvu Općine), tri javna parkirališta (jedno zemljište je u vlasništvu Općine, jedno u vlasništvu Republike Hrvatske a jedno u suvlasništvu Općine i Republike Hrvatske), četiri dječja igrališta s pripadajućom opremom (dva zemljišta su u vlasništvu Općine, jedno u vlasništvu osnovne škole a jedno u vlasništvu Republike Hrvatske), pet javnih sportskih i rekreacijskih prostora (četiri zemljišta su u vlasništvu Općine a jedno u vlasništvu osnovne škole), sedam nadstrešnica na stajalištima javnog prometa (jedno zemljište je u vlasništvu Općine a šest Republike Hrvatske), jedan spomenik (zemljište je u vlasništvu Općine) te sedam groblja (zemljišta su u vlasništvu Općine). Osim toga, Općina Kaptol je u registru imovine evidentirala 585 zemljišnih čestica nerazvrstanih cesta, te javnu rasvjetu u deset naselja Općine i pet ulica u naselju Kaptol

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

Općina Kaptol ne vodi evidenciju komunalne infrastrukture. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 63. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisano da jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture koja treba sadržavati podatke o nazivu i vrsti komunalne infrastrukture, katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi, vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja, te o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopравnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi. Općina u očitovanju navodi da je pokrenula postupak ustrojavanja i vođenja evidencije komunalne infrastrukture.

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

Prema podacima Općine Kaptol, 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 Kaptol 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.

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

U glavnoj knjizi Općine Kaptol 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 Kaptol 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 Kaptol je u ožujku 2020. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima kojom su, uz sedam 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 usluge opskrbe pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici 37 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Kaptol, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica 37

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
1	2	3
1.	Opskrba pitkom vodom	Trgovačko društvo čiji je osnivač Općina Kaptol
2.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
3.	Održavanje javnih površina	Vlastiti pogon
4.	Održavanje površina uz nerazvrstanu cestu	
5.	Održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda	
6.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
7.	Održavanje groblja	
8.	Održavanje javne rasvjete	-
9.	Održavanje nerazvrstanih cesta	-
10.	Održavanje javnih zelenih površina	-
11.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	-

Odlukom o komunalnim djelatnostima određene su komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javne rasvjete, održavanje javnih zelenih površina te obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, ali ne i organizacijski oblici njihovog obavljanja.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti i organizacijski oblik obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javne rasvjete te poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije.

Tijekom 2019. Općina je obavljala djelatnost održavanja čistoće javnih površina a Odlukom o komunalnim djelatnostima navedena djelatnost nije određena kao komunalna djelatnost. Prema odredbi članka 22. i 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu, između ostaloga određena je djelatnost održavanja čistoće javnih površina.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti sve komunalne djelatnosti koje će se obavljati na području Općine Kaptol.

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

Programi održavanja komunalne infrastrukture sadrže iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, po djelatnostima na kojima se obavljaju te izvor financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture.

U programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja 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 Kaptol izradila je 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Općina Kaptol je u prosincu 2018. donijela Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi. Odluke su objavljene u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Odlukom o komunalnom doprinosu određene su dvije zone za plaćanje komunalnog doprinosa, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama, način i rokovi plaćanja te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 7,50 kn/m³, a za drugu 5,50 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 0,5 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Kaptol koje se u potpunosti oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je odlukom iz ožujka 2019. u iznosu 4,20 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni godišnje.

Općina Kaptol je u rujnu 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće, čuvanje i korištenje javnih površina, skupljanje, odvoz i postupanje s komunalnim otpadom, uklanjanje snijega i leda, uklanjanje protupravno postavljene predmeta, sanitarne i komunalne mjere uređenja naselja, mjere za provedbu komunalnog reda i kaznene odredbe.

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 Kaptol 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 Kaptol u 2019. i 2020. obavljalo se šest komunalnih djelatnosti određenih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima. Općina Kaptol obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje tri komunalne djelatnosti (održavanje čistoće javnih površina, održavanje javnih zelenih površina i održavanje groblja) povjereno je vlastitom komunalnom pogonu a tri (održavanje nerazvrstanih cesta, održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda i održavanje javne rasvjete) su povjerene pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Kaptol za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 3.235.052,00 kn, od čega se 596.045,00 kn odnosi na rashode za građenje građevina za javnu vodoopskrbu i javnu odvodnju otpadnih voda, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 2.639.007,00 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 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 633.637,00 kn, što čini 24,0 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Pomoći iz državnog proračuna i prihodi od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta korišteni su za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture u 2019. u iznosu od 658.596,00 kn, od čega se 450.000,00 kn odnosi na pomoći iz državnog proračuna, a 208.596,00 kn na prihode od zakupa i prodaje poljoprivrednog zemljišta.

U tablici 38 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Kaptol za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 38

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Kaptol za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	1.800.000,00	1.795.660,00	99,8
2.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	955.000,00	596.045,00	62,4
	Ukupno	2.755.000,00	2.391.705,00	86,8

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

Tablica 39

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Kaptol za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta i građevina javne odvodnje oborinskih voda	466.000,00	432.972,00	107,6
2.	Održavanje javnih zelenih površina	35.000,00	33.265,00	95,0
3.	Održavanje groblja	56.000,00	55.745,00	99,5
4.	Održavanje čistoće javnih površina	20.000,00	16.150,00	80,8
5.	Održavanje javne rasvjete	290.000,00	305.215,00	105,2
	Ukupno	867.000,00	843.347,00	97,3

Rashodi za održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda iskazani su unutar 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 građevina javne odvodnje oborinskih voda planirati i iskazivati kao zasebnu komunalnu djelatnost, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odlukom o komunalnim djelatnostima.

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

Državni ured za reviziju nalaže 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 Kaptol 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 Kaptol 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. 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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj općinskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na općinskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Kaptol 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 Kaptol

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kaptol donijela odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njenom području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na ustrojavanje i vođenje evidencije komunalne infrastrukture, na provođenje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, određivanje organizacijskih oblika obavljanja svih komunalnih djelatnosti, određivanje svih komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na području Općine, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, na izvještavanje o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture te na provođenje sustavne analize i vrednovanje učinaka upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture i utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu radi utvrđivanja mogućnosti unaprjeđenja upravljanja komunalnom infrastrukturom.

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

Očitovanje Općine Kaptol

Općina Kaptol se očitovala na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Općinu Kaptol te prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

Općina Velika

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, Općina Velika utvrđena je kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Požeško-slavonske županije. Površina Općine je 154 km², a obuhvaća 24 naselja s 5 605 stanovnika.

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

Nalaz

– Evidentiranje komunalne infrastrukture

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

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

Prema podacima Općine Velika, 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 Velika 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.

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

U glavnoj knjizi Općine Velika 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 Velika obavila je popis imovine i obveza koncem 2019. Popisom su obuhvaćene građevine i uređaji komunalne infrastrukture te druga dugotrajna imovina koja je evidentirana u glavnoj knjizi te su sastavljene popisne liste u koje su pojedinačno uneseni podaci o imovini u naturalnim i novčanim izrazima odnosno navedene pojedinačne vrijednosti imovine. Popisom nije obuhvaćena komunalna infrastruktura 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 Velika je u ožujku 2007. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima koje se u Općini mogu obavljati na temelju pisanog ugovora (održavanje čistoće javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i javne rasvjete), a u veljači 2021. Odluku o komunalnim djelatnostima. Odlukom o komunalnim djelatnostima, uz šest djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, određene i četiri druge djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima od značaja za Općinu, a odnose se na prikupljanje, odlaganje i odvoz komunalnog otpada, usluge opskrbe pitkom vodom, odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije. Odlukom su određeni organizacijski oblici obavljanja komunalnih djelatnosti.

U tablici 40 daju se podaci o organizacijskim oblicima obavljanja komunalnih djelatnosti u Općini Velika, prema Odluci o komunalnim djelatnostima.

Tablica 40

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

Redni broj	Komunalna djelatnost	Osoba koja prema Odluci o komunalnim djelatnostima može obavljati komunalne djelatnosti
	1	2
1.	Prikupljanje, odlaganje i odvoz komunalnog otpada	Trgovačko društvo čiji je suosnivač Općina Velika
2.	Opskrba pitkom vodom	
3.	Odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda	
4.	Održavanje javnih površina	Vlastiti pogon
5.	Održavanje javnih zelenih površina	
6.	Održavanje groblja	
7.	Održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene	
8.	Održavanje nerazvrstanih cesta	-
9.	Održavanje javne rasvjete	-
10.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije	-

Odlukom o komunalnim djelatnostima određene su komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javne rasvjete te poslovi dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije, ali ne i organizacijski oblici njihovog obavljanja.

Državni ured za reviziju preporučuje odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti i organizacijski oblik obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja javne rasvjete te poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije.

Tijekom 2019. Općina je obavljala djelatnost zbrinjavanja pasa lotalica a Odlukom o komunalnim djelatnostima nije određena kao komunalna djelatnost. 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 odlukom o komunalnim djelatnostima odrediti sve komunalne djelatnosti koje će se obavljati na području Općine Velika.

Općina Velika 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 iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, po djelatnostima na kojima se obavljaju te izvor financiranja, ali ne i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, što nije u skladu s odredbom članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom je propisan sadržaj programa održavanja komunalne infrastrukture. U programu građenja komunalne infrastrukture za 2019. iskazani su rashodi za građenje društvenih domova i građenje kanalizacijske mreže, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu nije građenje komunalne infrastrukture.

Državni ured za reviziju nalaže programe održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, uključujući opseg poslova održavanja u programima održavanja komunalne infrastrukture. Preporučuje se u programima građenja 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 Velika 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. Izvješća sadrže iskaz troškova građenja odnosno održavanja po pojedinim vrstama i građevinama komunalne infrastrukture te po pojedinim komunalnim djelatnostima i vrstama radova.

Općina Velika je u srpnju 2019. donijela Odluku o komunalnom doprinosu i Odluku o komunalnoj naknadi. Odluke su objavljene u službenom glasilu, kako je propisano odredbama članaka 78. i 95. 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 uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 13,50 kn/m³, za drugu 10,00 kn/m³, a za treću 7,00 kn/m³ građevine za koju se komunalni doprinos plaća. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu iznosi 1,0 % prosječnih troškova građenja kubnog metra građevine u Republici Hrvatskoj.

Odlukom o komunalnoj naknadi određena su područja dvije zone u kojima se naplaćuje komunalna naknada, koeficijenti zone, koeficijenti namjene, način i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Općinu Velika koje se u potpunosti oslobađaju od plaćanja komunalne naknade te opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade. Vrijednost boda komunalne naknade utvrđena je odlukom iz srpnja 2019. u iznosu od 0,20 kn/m² korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni.

Općina Velika je u srpnju 2019. donijela Odluku o komunalnom redu kojom je propisano uređenje naselja, održavanje čistoće, čuvanje i korištenje javnih površina, skupljanje, odvoz i postupanje s komunalnim otpadom, uklanjanje snijega i leda, uklanjanje protupravno postavljeni predmeta, mjere za provedbu komunalnog reda i kaznene odredbe. 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 Velika 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 Velika u 2019. i 2020. obavljalo se šest komunalnih djelatnosti propisanih odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o komunalnim djelatnostima koje se u Općini mogu obavljati na temelju pisanog ugovora. Općina Velika obavljanje komunalnih djelatnosti na svom području organizira samostalno. Obavljanje šest komunalnih djelatnosti (održavanje nerazvrstanih cesta, javnih površina, građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje javne rasvjete i poslovi dezinfekcije, dezinfekcije i deratizacije) povjereno je pravnim osobama na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Prema podacima iz izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019., rashodi Općine Velika za izvršenje navedenih programa iskazani su u iznosu od 6.058.761,00 kn, od čega se 2.128.279,00 kn odnosi na rashode za građenje društvenih domova, objekata i uređaja za odvodnju otpadnih voda i zbrinjavanje komunalnog otpada, što prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima nije građenje i održavanje komunalne infrastrukture, tako da rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u 2019. iznose 3.930.482,00 kn. Izvori financiranja su sredstva komunalnog doprinosa i komunalne naknade, kao zakonom propisani izvori namijenjeni za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture, te druga proračunska sredstva, od kojih su najznačajnije pomoći iz državnog proračuna i prihodi od poreza.

Prema podacima iz financijskih izvještaja, Općina Velika 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 1.044.424,00 kn, što čini 26,6 % ostvarenih rashoda za građenje i održavanje komunalne infrastrukture. Pomoći iz državnog proračuna i prihodi od poreza korišteni su za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture u 2019. u iznosu od 2.886.058,00 kn, od čega se 295.187,00 kn odnosi na pomoći iz državnog proračuna, a 2.590.871,00 kn na prihode od poreza.

U tablici 41 daju se podaci o izvršenju programa građenja komunalne infrastrukture Općine Velika za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 41

Izvršenje programa građenja komunalne infrastrukture Općine Velika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Nerazvrstane ceste	900.000,00	941.922,00	104,7
2.	Javno prometne površine (nogostup, trg, dječja igrališta, poučna staza)	1.020.000,00	925.339,00	90,7
3.	Građenje javne rasvjete	170.000,00	167.500,00	98,5
4.	Uređenje mjesnih groblja	130.000,00	63.250,00	48,6
5.	Gradnja društvenih domova	1.350.000,00	1.249.210,00	92,5
6.	Građenje objekata i uređaja za odvodnju otpadnih voda	700.000,00	99.756,00	14,2
7.	Sanacija odlagališta otpada	20.000,00	0,00	0,0
8.	Zbrinjavanje komunalnog otpada	550.000,00	779.313,00	141,7
	Ukupno	4.840.000,00	4.226.290,00	87,3

U tablici 42 daju se podaci o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Velika za 2019., prema podacima iz izvješća o izvršenju navedenog programa.

Tablica 42

Izvršenje programa održavanja komunalne infrastrukture Općine Velika za 2019.

u kn

Redni broj	Opis	Rashodi za 2019.		
		Planirano	Ostvareno	Indeks
	1	2	3	4
1.	Održavanje nerazvrstanih cesta	500.000,00	342.083,00	68,4
2.	Održavanje javnih površina	260.000,00	246.081,00	94,6
3.	Održavanje atmosferskih voda (čišćenje kanala)	370.000,00	310.151,00	83,8
4.	Održavanje groblja	135.000,00	132.189,00	97,9
5.	Održavanje javne rasvjete	670.000,00	623.191,00	93,0
6.	Obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije, deratizacije	130.000,00	127.257,00	97,9
7.	Zbrinjavanje pasa lualica	55.000,00	51.519,00	93,7
	Ukupno	2.120.000,00	1.832.471,00	86,4

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta, javnih površina, javnih zelenih površina, građevina, uređaja i predmeta javne namjene, održavanje groblja, održavanje javne rasvjete i obavljanje poslova dezinfekcije, dezinsekcije i deratizacije ostvareni su na temelju ugovora zaključenih s pravnim osobama kojima je povjereno obavljanje navedenih komunalnih djelatnosti na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti. Ugovori sadrži propisane odredbe o vremenu na koje je zaključen, o vrsti i opsegu ugovorene komunalne djelatnosti, načinu određivanja njezine cijene, te jamstvu izvršitelja o ispunjenju ugovora.

– 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 Velika 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 nadležnih upravnih odsjeka, na temelju unutarnjih akata kojima su uređeni ustrojstvo i sistematizacija radnih mjesta. Općina Velika 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.

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 i osvijetljenih površina javne namjene u ukupnoj općinskoj površini i o broju parkirnih mjesta na javnim parkiralištima u odnosu na broj registriranih automobila na općinskom području, 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 grobnim mjestima u cilju povećanja njihova broja i lakše dostupnosti građanima, o prilagođenosti površina javne namjene 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 Velika 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 Velika

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Velika donijela odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se mogu obavljati na njenom području, da je donijela godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je načelnik podnio predstavničkom tijelu propisana izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, da je donijela i primjenjuje odluke o komunalnom doprinosu, o komunalnoj naknadi, o vrijednosti boda komunalne naknade i o komunalnom redu, da obavljanje komunalnih djelatnosti organizira na propisani način, da organizira i financira građenje i održavanje komunalne infrastrukture u skladu s donesenim programima građenja i održavanja te da nadzire građenje i održavanje komunalne infrastrukture i održavanje komunalnog reda na svom području. Međutim, utvrđene su i nepravilnosti i propusti koji se odnose na ustrojavanje i vođenje evidencije komunalne infrastrukture, na provođenje aktivnosti radi upisa komunalne infrastrukture u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, na evidentiranje komunalne infrastrukture u knjigovodstvenim evidencijama, određivanje organizacijskih oblika obavljanja svih komunalnih djelatnosti, određivanje svih komunalnih djelatnosti koje se obavljaju na području Općine, na sadržaj programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture, na usklađenost odluke o komunalnom redu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu 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 Velika **djelomično učinkovito** te su Općini dani nalozi i preporuke čijom bi se provedbom povećala učinkovitost upravljanja komunalnom infrastrukturom.

Očitovanje Općine Velika

Općina Velika se očitovala na Nacrt izvješća o obavljanoj reviziji učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije koji se odnosi na Općinu Velika te prihvatila naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju.

OCJENA UČINKOVITOSTI UPRAVLJANJA KOMUNALNOM INFRASTRUKTUROM U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE NA PODRUČJU POŽEŠKO-SLAVONSKE ŽUPANIJE

Državni ured za reviziju obavio je reviziju učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Požeško-slavonske županije ustrojila i vodi evidenciju komunalne infrastrukture te poduzima aktivnosti radi evidentiranja komunalne infrastrukture u zemljišnim knjigama i katastru, da su donijele odluke o komunalnim djelatnostima kojima su određene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na njihovu području i organizacijski oblici obavljanja, da su donijele godišnje programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture te su gradonačelnici i općinski načelnici podnijeli predstavničkim tijelima izvješća o izvršenju programa građenja i održavanja, 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, 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, utvrđeno je da postoje nepravilnosti i propusti koji se odnose na to da neke jedinice lokalne samouprave nisu ustrojile evidenciju komunalne infrastrukture i nisu poduzimale aktivnosti radi njezinog evidentiranja u zemljišnim knjigama i katastru, zatim na unošenje propisanih podataka u evidencije komunalne infrastrukture i podataka o statusu komunalne infrastrukture u pogledu upisa u zemljišne knjige i evidentiranja u katastru, evidentiranje komunalne infrastrukture i druge imovine u knjigovodstvenim evidencijama, usklađenost odluke o komunalnom redu s važećim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, javno objavljivanje općih uvjeta isporuke i cjenika komunalnih usluga za uslužne komunalne djelatnosti, 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.

Državni ured za reviziju je na temelju utvrđenih činjenica, uzimajući u obzir postavljene ciljeve revizije i kriterije za ocjenu učinkovitosti, ocijenio da je upravljanje komunalnom infrastrukturom u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske županije u jednom gradu (Požega) **učinkovito pri čemu su potrebna određena poboljšanja**, dok je za četiri grada (Kutjevo, Lipik, Pakrac i Pleternica) i pet općina (Čaglin, Brestovac, Jakšić, Kaptol i Velika) **djelomično učinkovito** te su jedinicama lokalne samouprave 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 i točne podatke o vlasništvu zemljišta na kojem se nalazi komunalna infrastruktura te pokrenutim postupcima utvrđivanja vlasništva na zemljištu, u skladu s 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. Voditi analitičke knjigovodstvene evidencije komunalne infrastrukture i druge dugotrajne nefinancijske imovine, koja je u glavnoj knjizi iskazana sintetički, po vrsti, količini i vrijednosti tako da iz nje bude vidljiva nabavna, otpisana i sadašnja vrijednost svake pojedinačne građevine ili uređaja, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.
- 1.5. Usklađivati podatke iskazane u analitičkoj knjigovodstvenoj evidenciji i evidenciji komunalne infrastrukture odnosno drugim evidencijama imovine.
- 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. 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.

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 važećim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te uskladiti odredbe kojima će se urediti obavljanje komunalnih djelatnosti s organizacijskim oblicima njihova obavljanja.

- 2.2. Donijeti odluku o komunalnim djelatnostima kojom će se odrediti sve komunalne djelatnosti koje će se obavljati na području jedinice lokalne samouprave.
- 2.3. Programe građenja i održavanja komunalne infrastrukture donositi tako da sadrže sve elemente propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
- 2.4. 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.
- 2.5. Odlukom o komunalnom redu osigurati mogućnost korištenja površina javne namjene na način koji omogućava kretanje osoba s posebnim potrebama, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

3. Upravljanje komunalnom infrastrukturom

- 3.1. Osigurati donošenje i javno objavljivanje općih uvjeta isporuke komunalnih usluga za sve uslužne komunalne djelatnosti koje se obavljaju na području jedinice lokalne samouprave, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.
- 3.2. U programima građenja odnosno održavanja komunalne infrastrukture iskazivati sve rashode koji se odnose na građenje odnosno održavanje komunalne infrastrukture te rashode za održavanje po komunalnim djelatnostima kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i odluke o komunalnim djelatnostima.
- 3.3. 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.
- 3.4. Obavljanje komunalnih djelatnosti pravnim i fizičkim osobama povjeravati na temelju pisanog ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti te ugovarati sve propisane elemente, uključujući i jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

4. Nadzor nad upravljanjem komunalnom infrastrukturom

- 4.1. Analizirati i vrednovati učinke upravljanja i korištenja komunalne infrastrukture radi utvrđivanja učinkovitosti upravljanja, utvrđivanja i rješavanja problema u vezi s upravljanjem i korištenjem, utvrđivanja utjecaja upravljanja na lokalnu zajednicu te utvrđivanja načina na koje se upravljanje komunalnom infrastrukturom može unaprijediti.

- 4.2. Uvesti i primjenjivati kriterije i pokazatelje učinkovitosti upravljanja komunalnom infrastrukturom prema načelima propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu na kojima se komunalno gospodarstvo temelji te izvještavati javnost o postignutim ciljevima i učincima upravljanja, odnosno o poduzetim mjerama u slučaju neispunjavanja zadanih ciljeva

Državni ured za reviziju mišljenja je da bi se provedbom navedenih naloga i preporuka postigla poboljšanja 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 Požeško-slavonske županije.

Prilog 1

Broj komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave na području
Požeško-slavonske županije u 2019. i 2020., prema organizacijskim oblicima obavljanja

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Broj komunalnih djelatnosti koje su se obavljale u jedinicama lokalne samouprave	Broj komunalnih djelatnosti prema organizacijskim oblicima obavljanja propisanim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu						Broj komunalnih djelatnosti prema drugim oblicima obavljanja				Broj komunalnih djelatnosti koje jedinica lokalne samouprave obavlja zajednički s drugim jedinicama
			Trgovačko društvo čiji je osnivač jedna ili više jedinica lokalne samouprave	Javna ustanova čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave	Vlastiti pogon	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji	Pravna ili fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti	Ukupno	Zaposlenici bez osnivanja vlastitog pogona	Javni radovi	Drugi način (razni izvođači bez zaključivanja ugovora)	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6	7	8 (3+4+5+6+7)	9	10	11	12 (9+10+11)	13
1.	Grad Kutjevo	7	5	0	0	0	2	7	0	0	0	0	0
2.	Grad Lipik	11	10	0	0	0	1	11	0	0	0	0	0
3.	Grad Pakrac	7	3	0	2	0	2	7	0	0	0	0	0
4.	Grad Pleternica	10	5	0	0	2	3	10	0	0	0	0	0
5.	Grad Požega	14	10	0	0	1	3	14	0	0	0	0	0
6.	Općina Brestovac	7	0	0	3	0	4	7	0	0	0	0	0
7.	Općina Čaglin	7	4	0	0	0	3	7	0	0	0	0	0
8.	Općina Jakšić	5	0	0	3	0	2	5	0	0	0	0	0
9.	Općina Kaptol	6	0	0	3	0	3	6	0	0	0	0	0
10.	Općina Velika	6	0	0	0	0	6	6	0	0	0	0	0

Prilog 2

Podaci o obavljanju uslužnih komunalnih djelatnosti u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo	0	0	0	0	0
2.	Grad Lipik	3	3	3	3	0
3.	Grad Pakrac	2	2	2	2	0
4.	Grad Pleternica	3	3	3	3	0
5.	Grad Požega	5	5	5	5	0
6.	Općina Brestovac	0	0	0	0	0
7.	Općina Čaglin	1	1	1	1	0
8.	Općina Jakšić	0	0	0	0	0
9.	Općina Kaptol	0	0	0	0	0
10.	Općina Velika	0	0	0	0	0

Prilog 3

Podaci o donošenju programa građenja i održavanja komunalne infrastrukture za 2019. i izvještavanju o njihovom izvršenju u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo	da	Da	da	da	ne
2.	Grad Lipik	da	Da	da	da	da
3.	Grad Pakrac	da	Da	da	da	da
4.	Grad Pleternica	da	Da	da	da	ne
5.	Grad Požega	da	Da	da	da	da
6.	Općina Brestovac	da	Da	da	da	ne
7.	Općina Čaglin	da	Da	da	da	ne
8.	Općina Jakšić	da	Da	da	da	ne
9.	Općina Kaptol	da	Da	da	da	da
10.	Općina Velika	da	Da	da	da	ne

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 Požeško-slavonske županije u 2019.

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Broj stanovnika prema popisu iz 2011.	Prihodi od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa za 2019. u kn				Rashodi za građenje i održavanje komunalne infrastrukture za 2019. u kn			Udjel prihoda od komunalnog doprinosa, komunalne naknade i šumskog doprinosa u rashodima za građenje i održavanje komunalne infrastrukture u %
			Komunalni doprinos	Komunalna naknada	Šumski doprinos	Ukupno	Građenje komunalne infrastrukture	Održavanje komunalne infrastrukture	Ukupno	
	1	2	3	4	5	6 (3+4+5)	7	8	9 (7+8)	10
1.	Grad Kutjevo	6 168	20.669,00	1.008.855,00	496.568,00	1.526.092,00	8.938.575,00	1.823.688,00	10.762.263,00	14,2
2.	Grad Lipik	6 175	137.189,00	2.039.674,00	467.957,00	2.644.820,00	1.715.344,00	2.936.359,00	4.651.703,00	56,9
3.	Grad Pakrac	8 482	240.515,00	2.346.685,00	1.521.359,00	4.108.559,00	8.589.414,00	3.740.237,00	12.329.651,00	33,2
4.	Grad Pleternica	11 286	26.664,00	1.184.240,00	774.929,00	1.985.833,00	2.700.847,00	3.585.784,00	6.286.631,00	31,6
5.	Grad Požega	26 403	2.076.632,00	9.480.487,00	88.710,00	11.645.829,00	6.643.973,00	10.565.665,00	17.209.638,00	67,7
6.	Općina Brestovac	3 752	236,00	239.750,00	1.430.978,00	1.670.964,00	2.261.529,00	954.989,00	3.216.518,00	52,0
7.	Općina Čaglin	2 691	15.395,00	109.875,00	862.954,00	988.224,00	1.905.314,00	1.196.389,00	3.101.703,00	31,9
8.	Općina Jakšić	4 020	130.882,00	426.465,00	737,00	558.084,00	2.877.483,00	900.366,00	3.777.849,00	14,8
9.	Općina Kaptol	3 449	36.977,00	396.302,00	200.358,00	633.637,00	1.795.660,00	843.347,00	2.639.007,00	24,0
10.	Općina Velika	5 605	72.803,00	351.356,00	620.265,00	1.044.424,00	2.098.011,00	1.832.471,00	3.930.482,00	26,6
	Ukupno	78 031	2.757.962,00	17.583.689,00	6.464.815,00	26.806.466,00	39.526.150,00	28.379.295,00	67.905.445,00	39,5

Prilog 5

Podaci o jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa i vrijednosti boda komunalne naknade u jedinicama lokalne samouprave na području Požeško-slavonske 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 Kutjevo	3,00	12,50	0,9	0,25
2.	Grad Lipik	25,00	25,00	1,8	4,80
3.	Grad Pakrac	25,00	25,00	1,8	5,04
4.	Grad Pleternica	20,00	20,00	1,4	3,00
5.	Grad Požega	15,00	80,00	5,8	4,80
6.	Općina Brestovac	6,00	6,00	0,4	0,20
7.	Općina Čaglin	3,00	3,00	0,2	0,20
8.	Općina Jakšić	10,00	10,00	0,7	0,30
9.	Općina Kaptol	7,50	7,50	0,5	4,20
10.	Općina Velika	13,50	13,50	1,0	0,20