



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Čakovec

---

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI IZVRŠENJA DANIH PREPORUKA  
ZA POSEBNU REVIZIJU EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI  
SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA NA PODRUČJU  
MEĐIMURSKE ŽUPANIJE

Čakovec, svibanj 2015.

---

SAŽETAK	
I. IZVRŠENJE DANIH PREPORUKA	3
II. UČINCI IZVRŠENIH PREPORUKA	7



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Čakovec

---

KLASA: 041-01/12-07/34  
URBROJ: 613-22-15-27

Čakovec, 22. svibnja 2015.

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ PROVJERI IZVRŠENJA DANIH PREPORUKA  
ZA POSEBNU REVIZIJU EKONOMSKE OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI  
SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA NA PODRUČJU  
MEĐIMURSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je provjera izvršenja danih preporuka za posebnu reviziju ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije.

Provjera je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci provjere provedeni su od 2. veljače do 22. svibnja 2015.

## SAŽETAK

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju je obavljena posebna revizija ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Međimurske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2012. Postupci revizije provedeni su od 2. listopada 2012. do 18. lipnja 2013. Revizijom su bila obuhvaćena trgovačka društva u vlasništvu jedinica lokalne samouprave koja obavljaju djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Županije, i to: Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec i Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog.

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi pravilnost načina utvrđivanja cijene usluge odvoza komunalnog otpada
- provjeriti usklađenost načina utvrđivanja cijene sa zakonima i drugim propisima
- analizirati elemente (strukturu) za izračun cijene
- ispitati kretanje i utvrditi razloge promjene cijena u posljednje tri godine
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlike u cijeni prema pojedinim isporučiteljima.

Državni ured za reviziju je ocijenio da razlike u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Županije za 2012. nisu dovoljno ekonomski opravdane. Revizijom su utvrđene slabosti i propusti u područjima uključenosti korisnika u sustav gospodarenja, prihoda od odvojenog otpada te potraživanja i obveza. Za otklanjanje slabosti i propusta su dane preporuke. Državni ured za reviziju je ocijenio da bi provedba preporuka pridonijela povećanju ekonomske opravdanosti cijena usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno smanjenju razlika u cijeni usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Županije. Također, dane preporuke trebale su pridonijeti otklanjanju slabosti, racionalnom raspolaganju javnim sredstvima u obavljanju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada te povećanju kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada na području Županije.

Ciljevi provjere izvršenja danih preporuka su ocijeniti jesu li izvršene dane preporuke, nalozi i prijedlozi te je li postignut zadovoljavajući napredak.

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza revidiranim subjektima upućeni su upiti i zatraženo je da sami ocijene napredak u izvršenju svake pojedine preporuke. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama, a provjera izvršenja danih preporuka potvrđena je uvidom u dokumentaciju. Svrha provjere je utvrditi koje su aktivnosti poduzete kako bi preporuke bile izvršene.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak jer je od deset danih preporuka, šest preporuka izvršeno, a četiri su izvršene djelomično. Pozitivni učinci kod oba društva su postignuti u povećanju uključenosti korisnika u sustav gospodarenja otpadom, povećanju količina korisnog otpada poduzimanjem mjera za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada te održavanjem razine troškova gospodarenja otpadom zapošljavanjem osoba prema programima javnih radova i drugim programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje. Otežano je praćenje uključenosti pravnih osoba u sustav gospodarenja s obzirom da na području Županije nije uspostavljen jedinstveni informacijski sustav povezan s nadležnim tijelima (županijski ured za gospodarstvo, Porezna uprava, Inspekcija zaštite okoliša, Ured državne uprave) koji bi omogućavao pregled pravnih osoba.

Osim toga, od srpnja 2013. primjenjuje se Zakon o gospodarenju otpadom (Narodne novine 94/13), na temelju kojeg je trebala biti donesena Uredba o komunalnom otpadu, a kojom bi se između ostalog, trebao propisati način utvrđivanja korisnika. Oba društva poduzimaju raspoložive mjere naplate prihoda, odnosno potraživanja, međutim naplata je otežana zbog opće gospodarske situacije u kojoj korisnici teško podmiruju obveze te duljine provedbe ovršnih i postupaka po uložnim tužbama. Društva vode računa o preuzimanju obveza na način da se dugoročno zadužuju samo za nabavu dugotrajne imovine prema programima koje sufinancira Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost.

## I. IZVRŠENJE DANIH PREPORUKA

U nastavku se daju podaci o izvršenju danih preporuka prema društvima obuhvaćenim revizijom.

Tablica broj 1

### Izvršenje danih preporuka

Naziv društva	Ukupni broj danih preporuka	Izvršenje preporuka		
		Izvršene	Djelomično izvršene	Neizvršene
Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec	5	3	2	0
Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog	5	3	2	0
Ukupno	10	6	4	0
% izvršenja	100,0	60,0	40,0	-

### Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec

#### 1. Uključenost korisnika u sustav gospodarenja otpadom

- 1.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere u suradnji s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima za obvezatno korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada.

Preporuka je izvršena. Društvo prati broj korisnika po mjesecima. Surađuje s jedinicama lokalne samouprave održavanjem sastanaka i upućivanjem dopisa za utvrđivanjem korisnika te kažnjavanje korisnika koji izbjegavaju korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Za utvrđivanje korisnika surađuje s matičnim uredima i sudovima po postupcima o nasljeđivanju nekretnina. Koncem 2012. postotak uključenosti kućanstava je iznosio 90,3 %, a koncem 2014. iznosi 91,5 %. Do vremena obavljanja revizije nije donesena Uredba o komunalnom otpadu, kojom se između ostalog treba urediti način utvrđivanja korisnika javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog, biorazgradivog i odvojenog (korisnog) komunalnog otpada. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

## 2. Prihodi od odvojenog otpada

- 2.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada.

Preporuka je izvršena. Društvo poduzima mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada. Provodi edukaciju o pravilnom odvajanju miješanog i biorazgradivog komunalnog otpada od korisnog otpada koji se skuplja u posebnim frakcijama (plastika, tetrapak, staklo, tekstil i drugo) podjelom brošura korisnicima usluga te objavama u medijima i na mrežnim stranicama. Za prikupljanje odvojenog otpada ima reciklažno dvorište i sortirnicu, a u vrijeme obavljanja revizije je u tijeku postupak javne nabave za izradu projektne dokumentacije, geodetske usluge i projektantski nadzor za izgradnju građevine za gospodarenje otpadom s kompostanom. Rezultat poduzetih mjera je vidljiv iz povećanja ukupne količine zbrinutog komunalnog otpada (u 2014. je zbrinuto 9 524 t komunalnog otpada, što je za 928 t ili 10,8 % više u odnosu na 2012.) i povećanja udjela biorazgradivog i korisnog otpada u ukupno zbrinutom komunalnom otpadu (u 2012. je udjel biorazgradivog i korisnog otpada u ukupno zbrinutom otpadu iznosio 36,4 %, a u 2014. iznosi 41,3 %). Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

## 3. Rashodi za zaposlene

- 3.1. Preporučeno je koristiti mogućnosti zapošljavanja prema programima javnih radova i drugim programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje.

Preporuka je izvršena. Društvo u skladu sa zakonskim mogućostima koristi programe zapošljavanja na temelju kojih je u djelatnosti skupljanja i odvoza komunalnog otpada i zajedničkih službi tijekom 2014. radilo deset zaposlenika. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

## 4. Potraživanja i obveze

- 4.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, odnosno potraživanja.

Preporuka je djelomično izvršena. Potraživanja od djelatnosti skupljanja i odvoza otpada koncem 2014. iznose 4.983.329,00 kn i u odnosu na 2012. su veća za 1.418.730,00 kn ili 38,9 %. Najznačajnija povećanja se odnose na pravne osobe kojima su blokirani računi i za koje su pokrenuti stečajni postupci i predstečajne nagodbe. Za naplatu prihoda, odnosno potraživanja Društvo surađuje s jedinicama lokalne samouprave, upućuje opomene, pokreće ovrhe i sudske postupke, a dio potraživanja je prijavilo u stečajne postupke i predstečajne nagodbe. Prema pisanom očitovanju, Društvo je preporuku izvršilo djelomično zbog porasta financijske krize, smanjenih financijskih mogućnosti, nezaposlenosti i prezaduženosti fizičkih osoba te blokiranosti, nesolventnosti, nelikvidnosti, pokretanja stečajnih postupaka i predstečajnih nagodbi pravnih osoba. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

- 4.2. Preporučeno je obratiti pozornost na preuzimanje obveza, kako povećanje zaduženosti i smanjenje sposobnosti podmirenja obveza ne bi utjecalo na povećanje cijena ili smanjenje kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada.

Preporuka je djelomično izvršena. Obveze koncem 2014. iznose 13.229.998,00 kn i u odnosu na 2012. su veće za 2.962.918,00 kn ili 28,9 %. Povećanje obveza se najvećim dijelom odnosi na dugoročne kredite za nabavu dugotrajne imovine (oprema i sortirnica) koju sufinancira Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost. Obveze su podmirene u rokovima dospelosti. U odnosu na 2012., kada su obveze prema dobavljačima podmirivane za 73 dana, broj dana podmirjenja obveza u 2014. je smanjen na 29 dana, ali nije smanjen udjel financiranja nabave dugotrajne imovine zaduživanjem koji u 2014. iznosi 57,0 %. U pisanom očitovanju Društvo navodi da se koeficijent zaduženosti usporedbom ukupne imovine i ukupnih obveza od 2003. do 2013. kreće u rasponu 48,8 % do 61,7 %. Smanjenje koeficijenta zaduženosti utječe i na smanjenje poslovnih aktivnosti koje između ostalog, obuhvaćaju razvoj, odnosno nabavu nove opreme. Ističe da vodi računa o tome, da je kratkoročna imovina veća od kratkoročnih obveza u svrhu održavanja likvidnosti i sposobnosti podmirjenja obveza. Obrazlaže da su u 2014. obveze veće zbog povećanja sredstava koja su od građana prikupljena za investicije u zaštitu okoliša, a da su sredstva oročena na depozitima poslovnih banaka za što su povećana kratkoročna potraživanja u depozitima. Nadalje navodi, da je udio kapitala u izvorima sredstava u 2013. iznosio 36,2 %, dok za poduzetnike iste veličine iznosi 20,3 %, te ističe da je pokazatelj kapitala u izvorima sredstava za Društvo znatno povoljniji nego kod poduzetnika iste veličine. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

### **Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog**

#### 1. Uključenost korisnika u sustav gospodarenja otpadom

- 1.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere u suradnji s jedinicama lokalne samouprave i drugim nadležnim tijelima za obvezatno korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada.

Preporuka je izvršena. Društvo surađuje s jedinicama lokalne samouprave održavanjem sastanaka i upućivanjem pisanih zahtjeva i požurnica za utvrđivanje i kažnjavanje korisnika koji izbjegavaju korištenje usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Za utvrđivanje korisnika surađuje s matičnim uredima i sudovima po postupcima o nasljeđivanju nekretnina. Koncem 2012. postotak uključenosti kućanstava je iznosio 90,0 %, a koncem 2014. iznosi 93,1 %. Do vremena obavljanja revizije nije donesena Uredba o komunalnom otpadu, kojom se između ostalog treba urediti način utvrđivanja korisnika javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog, biorazgradivog i odvojenog (korisnog) komunalnog otpada. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

#### 2. Prihodi od odvojenog otpada

- 2.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada.

Preporuka je izvršena. Društvo poduzima mjere za pravilno odvajanje miješanog i biorazgradivog komunalnog otpada od korisnog otpada koji se skuplja u posebnim frakcijama (plastika, tetrapak, staklo i drugo). Provodi edukaciju o odvajanju i recikliranju u odgojno obrazovnim ustanovama, podjelom letaka korisnicima usluga te objavama u medijima i na mrežnim stranicama.

Za prikupljanje odvojenog otpada ima reciklažno dvorište, za zeleni otpad je 2014. izgradilo kompostanu, a do vremena obavljanja revizije je pribavilo suglasnost i građevinsku dozvolu te raspisalo natječaj za izgradnju sortirnice. Od 2014. osim biorazgradivog otpada odvojeno prikuplja i zbrinjava tekstil i građevinski materijal. Rezultat poduzetih mjera je vidljiv iz povećanja ukupne količine zbrinutog komunalnog otpada (u 2014. je zbrinuto 4 256 t komunalnog otpada, što je za 440 t ili 11,5 % više u odnosu na 2012.) i povećanja udjela biorazgradivog i korisnog otpada u ukupno zbrinutom komunalnom otpadu (u 2012. je udjel biorazgradivog i korisnog otpada u ukupno zbrinutom otpadu iznosio 19,0 %, a u 2014. iznosi 22,4 %). Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

### 3. Rashodi za zaposlene

#### 3.1. Preporučeno je koristiti mogućnosti zapošljavanja prema programima javnih radova i drugim programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje.

Preporuka je izvršena. Društvo u skladu s potrebama i zakonskim mogućnostima koristi programe zapošljavanja na temelju kojih je u djelatnosti skupljanja i odvoza komunalnog otpada i zajedničkih službi tijekom 2014. radilo osam zaposlenika. Nije potrebno pratiti izvršenje preporuke.

### 4. Potraživanja i obveze

#### 4.1. Preporučeno je nadalje poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda, odnosno potraživanja.

Preporuka je djelomično izvršena. Potraživanja od djelatnosti skupljanja i odvoza otpada koncem 2014. iznose 912.531,00 kn i u odnosu na 2012. su veća za 137.161,00 kn ili 17,7 %. Za naplatu prihoda, odnosno potraživanja Društvo surađuje s jedinicama lokalne samouprave, upućuje opomene, pokreće ovrhe i sudske postupke. U očitovanju Društvo navodi da će i dalje poduzimati mjere naplate, odnosno pokretati prisilnu naplatu i pojačati naplatu potraživanja ovrhama. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.

#### 4.2. Preporučeno je obratiti pozornost na preuzimanje obveza, kako povećanje zaduženosti i smanjenje sposobnosti podmirenja obveza ne bi utjecalo na povećanje cijena ili smanjenje kvalitete usluge odvoza i skupljanja komunalnog otpada.

Preporuka je djelomično izvršena. Obveze koncem 2014. iznose 4.443.829,00 kn i u odnosu na 2012. su veće za 974.313,00 kn ili 28,1 %. Povećanje obveza se najvećim dijelom odnosi na dugoročne kredite za nabavu dugotrajne imovine (oprema i reciklažno dvorište) koju sufinancira Fond za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost. Obveze su podmirene u rokovima dospelosti. U odnosu na 2012., kada su obveze prema dobavljačima podmirivane za 58 dana, broj dana podmirenja obveza u 2014. je smanjen na 42 dana, međutim nije smanjen udjel financiranja nabave dugotrajne imovine zaduživanjem koji u 2012. i 2014. iznosi 61,0 %. Društvo u očitovanju navodi da se zadužuje isključivo za nabave koje su sufinancirane bespovratnim sredstvima Fonda za zaštitu okoliša i energetska učinkovitost. Potrebno je pratiti izvršenje preporuke.



## II. UČINCI IZVRŠENIH PREPORUKA

Od deset danih preporuka, šest je izvršeno, a četiri su djelomično izvršene. U provjeri izvršenja danih preporuka kod oba društva su utvrđeni pozitivni učinci u poduzimanju aktivnosti kojima je povećana uključenost korisnika u sustav gospodarenja otpadom i mjera za pravilno odvajanje komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada kojima je povećana količina biorazgradivog i korisnog otpada te održavanju razine troškova gospodarenja otpadom zapošljavanjem osoba prema programima koje provodi Hrvatski zavod za zapošljavanje. Državni ured za reviziju ocjenjuje da je postignut zadovoljavajući napredak.

Društva poduzimaju aktivnosti za uključivanje korisnika u sustav gospodarenja otpadom. Praćenje uključenosti pravnih osoba u sustav gospodarenja je otežano jer na području Županije nije uspostavljen jedinstveni informacijski sustav povezan s nadležnim tijelima (županijski ured za gospodarstvo, Porezna uprava, Inspekcija zaštite okoliša, Ured državne uprave) koji bi omogućavao pregled pravnih osoba. S obzirom da na području Županije djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada obavljaju i pravne osobe u privatnom vlasništvu, uspostavljanje cjelovite baze podataka trebaju provesti županijske i druge službe kojima su dostupni podaci o sjedištima pravnih osoba na cjelokupnom području Županije. Osim toga, od srpnja 2013. primjenjuje se Zakon o gospodarenju otpadom na temelju kojeg je trebala biti donesena Uredba o komunalnom otpadu, kojom bi se između ostalog, trebao propisati način utvrđivanja korisnika javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog, biorazgradivog i odvojenog (korisnog) komunalnog otpada.

Društva poduzimaju raspoložive mjere za naplatu prihoda, odnosno potraživanja, međutim naplata je otežana zbog opće gospodarske situacije u kojoj korisnici teško podmiruju obveze te duljine provedbe ovršnih i postupaka po uložnim tužbama. Također vode računa o preuzimanju obveza na način da se dugoročno zadužuju samo za nabavu dugotrajne imovine prema programima koje sufinancira Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, ali je udjel financiranja nabave dugotrajne imovine zaduživanjem još uvijek iznad poželjnih granica (Gradsko komunalno poduzeće Čakom d.o.o., Čakovec 57,0 %, a Gradsko komunalno poduzeće Prekom d.o.o., Prelog 61,0 %).