



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

IZVJEŠĆE O OBAVLJENOJ REVIZIJI

ODRŽAVANJE NERAZVRSTANIH CESTA
U JEDINIČAMA LOKALNE SAMOUPRAVE
LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

Split, studeni 2013.

SADRŽAJ

stranica

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE	2
METODE I KRITERIJI REVIZIJE	5
ODRŽAVANJE NERAZVRSTANIH CESTA	6
Grad Gospić	8
Grad Novalja	11
Grad Otočac	14
Grad Senj	17
Općina Brinje	19
Općina Donji Lapac	22
Općina Karlobag	25
Općina Lovinac	28
Općina Perušić	31
Općina Plitvička Jezera	33
Općina Udbina	36
Općina Vrhovine	39
OCJENA UČINKOVITOSTI ODRŽAVANJA NERAZVRSTANIH CESTA	42
OČITOVANJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE	44



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/13-15/11
URBROJ: 613-19-13-53

Split, 25. studenoga 2013.

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI ODRŽAVANJA NERAZVRSTANIH CESTA
U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE
LIČKO-SENJSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti održavanja nerazvrstanih cesta u jedinicama lokalne samouprave Ličko-senjske županije.

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

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 8. travnja do 25. studenoga 2013.

Revizijom su obuhvaćene jedinice lokalne samouprave Ličko-senjske županije (četiri grada i osam općina), koje su utvrđene odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06, 16/07, 95/08, 46/10, 145/10, 37/13, 44/13 i 45/13).

PREDMET I CILJEVI REVIZIJE

Nerazvrstane ceste su, prema odredbama članaka 2. i 98. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13 i 54/13), ceste koje se koriste za promet vozilima i koje svatko može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim ovim Zakonom i drugim propisima, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ovoga Zakona, i to posebice: ceste koje su na području gradova s više od 35 tisuća stanovnika te gradova koji su sjedišta županija, a koje su posebnom odlukom bile razvrstane u javne ceste, ceste koje povezuju naselja, ceste koje povezuju područja unutar gradova i naselja, terminali i okretišta vozila javnog prijevoza, pristupne ceste do stambenih, poslovnih, gospodarskih i drugih građevina i druge ceste na područjima naselja i gradova.

Odredbama Odluke o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste (Narodne novine 44/12), koja je donesena na temelju članka 98. Zakona o cestama, određene su razvrstane ceste u 25 gradova koje postaju nerazvrstane ceste u ukupnoj duljini 2 801,08 km. Spomenutom Odlukom, na području Ličko-senjske županije su određene ceste na području grada Gospića duljine 253,64 km koje prestaju biti razvrstane u javne ceste, te postaju nerazvrstane ceste.

Pravni status nerazvrstanih cesta je uređen odredbom članka 101. Zakona o cestama, prema kojoj je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi i ne može se otuđiti iz vlasništva jedinice lokalne samouprave, niti se na njoj mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja građevina u skladu s odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, pod uvjetom da ne ometaju odvijanje prometa i održavanje nerazvrstane ceste. Odredbama članka 102. spomenutog Zakona, uređeno je pitanje pravnog statusa i upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige za ceste koje se grade od stupanja na snagu ovog Zakona, te je utvrđeno da nerazvrstana cesta postaje javno dobro u općoj uporabi pravomoćnošću uporabne dozvole, odnosno izdavanjem drugog akta na temelju kojeg je dopuštena uporaba građevine u skladu s posebnim propisom i upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Odredbama članaka 131., 132. i 133. Zakona o cestama, uređeno je pitanje reguliranja pravnog statusa i upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige i za nerazvrstane ceste koje su izgrađene do stupanja na snagu ovog Zakona. Navedenim odredbama utvrđene su i obveze jedinica lokalne samouprave u vezi nerazvrstanih cesta koje nisu evidentirane u katastru ili u katastru nije evidentirano stvarno stanje, da pribave i dostave nadležnom tijelu za katastar odgovarajuće geodetske elaborate kojima je snimljeno izvedeno stanje, kako bi tijelo nadležno za katastar po službenoj dužnosti podnijelo prijavu za upis nerazvrstane ceste u zemljišne knjige nadležnom zemljišnoknjižnom sudu.

Upravljanje nerazvrstanim cestama je uređeno odredbom članka 107. Zakona o cestama, prema kojoj se upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na način propisan za obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s propisima kojima se uređuje komunalno gospodarstvo. Spomenutom odredbom je utvrđena i mogućnost da jedinica lokalne samouprave osnuje trgovačko društvo u svom vlasništvu radi obavljanja navedenih poslova, a utvrđena je i obveza jedinica lokalne samouprave u vezi vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Prema odredbi stavka 4. navedenog članka, sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva.

Do vremena obavljanja revizije (studeni 2013.) nadležni ministar nije propisao sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama. Prema odredbama članaka 101. i 107. Zakona o cestama, nerazvrstane ceste su imovina jedinica lokalne samouprave, te su ih jedinice lokalne samouprave obvezne evidentirati u poslovnim knjigama u skladu s odredbama članaka 5., 7., 8., 18. i 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 114/10 i 31/11), kojima je propisano iskazivanje imovine u knjigovodstvu proračuna, poslovne knjige proračuna, te načela iskazivanja i vrednovanja imovine u poslovnim knjigama.

Financiranje nerazvrstanih cesta je uređeno odredbom članka 108. Zakona o cestama, prema kojoj se građenje, rekonstrukcija i održavanje nerazvrstanih cesta financira iz proračuna lokalne jedinice, komunalne naknade i komunalnog doprinosa te naknada za osnivanje prava služnosti, prava građenja i prava zakupa na nerazvrstanoj cesti kao i iz drugih izvora. Za jedinice lokalne samouprave u kojima su prema odredbama Odluke o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste, određene javne ceste postale nerazvrstane ceste, utvrđeni su i dodatni izvori financiranja, odnosno iz dijela godišnje naknade za uporabu javnih cesta koja se plaća pri registraciji motornih i cestovnih vozila te iz dijela naknade za financiranje građenja i održavanja javnih cesta sadržanoj u trošarini na motorne benzine.

Prema odredbi članka 109. Zakona o cestama, jedinica lokalne samouprave uređuje vrste, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta, te nadzor nad izvođenjem tih radova. Redovito održavanje cesta, prema odredbi članka 2. Zakona o cestama, čini skup mjera i radnji koje se obavljaju tijekom većeg dijela godine ili cijele godine na cestama uključujući i sve objekte i instalacije, sa svrhom održavanja prohodnosti i tehničke ispravnosti cesta i sigurnosti prometa na njima, a izvanredno održavanje su povremeni radovi koji se obavljaju radi mjestimičnog poboljšanja pojedinih dijelova ceste bez izmjene tehničkih elemenata, osiguranja sigurnosti, stabilnosti i trajnosti ceste i cestovnih objekata, te povećanja sigurnosti prometa.

Održavanje nerazvrstanih cesta se prema odredbi članka 107. Zakona o cestama obavlja na način propisan za obavljanje komunalnih djelatnosti u skladu s propisima kojima se uređuje komunalno gospodarstvo.

Komunalne djelatnosti koje se financiraju iz proračuna jedinica lokalne samouprave, u koje spada između ostalih i održavanje nerazvrstanih cesta, prema odredbama članaka 4. i 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11 i 144/12), mogu obavljati trgovačka društva koja osniva jedinica lokalne samouprave, služba – vlastiti pogon, koji osniva jedinica lokalne samouprave, te pravne i fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, pri čemu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje koje komunalne djelatnosti se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju ugovora, te nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora. Prema odredbi članka 15. točke 5. navedenog Zakona, ugovor o povjeravanju određenih komunalnih poslova obavezno sadrži djelatnosti i vrijeme za koje se zaključuje ugovor, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora, a ugovor se može zaključiti najdulje na četiri godine.

Prema odredbama članaka 22. i 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, održavanje nerazvrstanih cesta se, uz druge komunalne djelatnosti (odvodnja atmosferskih voda, održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanje javnih površina, održavanje groblja i krematorija, te javnu rasvjetu), financira iz komunalne naknade, u skladu s Programom održavanja komunalne infrastrukture, koji donosi predstavničko tijelo jedinica lokalne samouprave za svaku kalendarsku godinu u skladu s predvidivim sredstvima i izvorima financiranja. Programom se obvezno utvrđuje opis i opseg poslova s procjenom pojedinih troškova za pojedine komunalne djelatnosti i iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja. Izvješće o izvršenju navedenog programa se podnosi predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave do konca ožujka svake godine za prethodnu kalendarsku godinu.

Financijskom revizijom jedinica lokalne samouprave Ličko-senjske županije, koju je Državni ured za reviziju obavio za 2011. i ranije godine, utvrđeno je da:

- pojedine jedinice lokalne samouprave nisu donijele program održavanja nerazvrstanih cesta, odnosno programi ne sadrže propisane elemente,
- pisani ugovori, u slučaju kada poslove obavlja vlastito trgovačko društvo se ne zaključuju,
- poslovi održavanja se ugovaraju putem narudžbenica, izravnim ugovaranjem, bez provođenja propisanih postupaka odabira izvoditelja,
- odluke o odabiru izvoditelja ne donosi predstavničko tijelo,
- nisu ustrojene odgovarajuće evidencije nerazvrstanih cesta,
- održavanje nerazvrstanih cesta se evidentira u okviru rashoda za tekuće i investicijsko održavanje, a nije sadržano u programu održavanja komunalne infrastrukture.

Predmet revizije su aktivnosti jedinica lokalne samouprave vezane uz održavanje nerazvrstanih cesta i izvori iz kojih se financira održavanje nerazvrstanih cesta.

U svrhu ocjene učinkovitosti održavanja nerazvrstanih cesta u jedinicama lokalne samouprave utvrđeni su sljedeći ciljevi:

- ocijeniti organizaciju i kontrolu održavanja nerazvrstanih cesta,
- ocijeniti cjelovitost programa održavanja nerazvrstanih cesta,
- ocijeniti jesu li poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni u skladu s propisima,
- ocijeniti provedbu programa održavanja nerazvrstanih cesta, te
- ocijeniti primjerenost zakonodavnog okvira u dijelu koji se odnosi na održavanje nerazvrstanih cesta jedinica lokalne samouprave.

METODE I KRITERIJI REVIZIJE

U postupku revizije su korištene sljedeće metode prikupljanja i analize dokaza:

- analizirana su izvješća o obavljenim financijskim revizijama jedinica lokalne samouprave,
- proučeni su i analizirani zakoni i drugi propisi, koji reguliraju održavanje nerazvrstanih cesta, interni akti, te stručni članci,
- ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata,
- analizirani su upitnici i provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave (odluke, planovi, ugovori, računi i drugo) koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima,
- obavljani su razgovori s odgovornim osobama, te su pribavljena obrazloženja o pojedinim poslovnim događajima.

Za ocjenu učinkovitosti održavanja nerazvrstanih cesta, utvrđeni su kriteriji koji proizlaze iz zakona i drugih propisa, a tijekom revizije su prikupljeni dokazi kako bi se odgovorilo na sljedeća pitanja:

- Je li jedinica lokalne samouprave donijela akt kojim je uredila održavanje nerazvrstanih cesta?
- Je li ustrojena baza podataka o nerazvrstanim cestama i vode li se odgovarajuće evidencije?
- Je li donesen program održavanja komunalne infrastrukture (nerazvrstanih cesta)?
- Jesu li poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni izvoditelju u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu?
- Je li ustrojen sustav kontrola održavanja nerazvrstanih cesta?

ODRŽAVANJE NERAZVRSTANIH CESTA

Na području jedinica lokalne samouprave Ličko-senjske županije ima ukupno 2 092,74 km nerazvrstanih cesta.

U tablici u nastavku se daju podaci o površini, broju stanovnika, duljini nerazvrstanih cesta na području jedinica lokalne samouprave, te o prosječnoj gustoći mreže nerazvrstanih cesta u odnosu na površinu jedinice lokalne samouprave i u odnosu na broj stanovnika na području Ličko-senjske županije.

Tablica broj 1

Površina, broj stanovnika, duljina nerazvrstanih cesta, te prosječna gustoća mreže nerazvrstanih cesta u odnosu na površinu jedinice lokalne samouprave i u odnosu na broj stanovnika na području Ličko-senjske županije

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Površina u km ²	Broj stanovnika	Ukupna duljina nerazvrstanih cesta u m	Gustoća mreže nerazvrstanih cesta u m/km ²	Duljina nerazvrstanih cesta u m/stanovniku
1	2	3	4	5	6 (5/3)	7 (5/4)
1.	Grad Gospić	967,00	12 745	367 580	380,12	29
2.	Grad Novalja	93,00	3 663	60 000	645,16	16
3.	Grad Otočac	565,00	9 778	210 180	372,00	22
4.	Grad Senj	658,00	7 182	198 000	300,91	28
5.	Općina Brinje	358,00	3 256	140 000	391,06	43
6.	Općina Donji Lapac	354,00	2 113	210 000	593,22	99
7.	Općina Karlobag	284,00	917	150 000	528,17	164
8.	Općina Lovinac	342,00	1 007	200 000	584,80	199
9.	Općina Perušić	383,00	2 638	325 000	848,56	123
10.	Općina Plitvička Jezera	471,00	4 373	57 000	121,02	13
11.	Općina Udbina	683,00	1 874	120 000	175,70	64
12.	Općina Vrhovine	222,00	1 381	54 980	247,66	40
UKUPNO		5 380,00	50 927	2 092 740	388,99	41

Prosječna gustoća mreže nerazvrstanih cesta na području Ličko-senjske županije je 388,99 m/km². Prosječna duljina nerazvrstanih cesta je 41 m/stanovniku.

U tablici u nastavku se daju rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i njihov udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima, te prosječno ostvareni rashodi po km ceste u jedinicama lokalne samouprave Ličko-senjske županije.

Tablica broj 2

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i njihov udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima, te prosječno ostvareni rashodi po km ceste u jedinicama lokalne samouprave Ličko-senjske županije

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Ukupno ostvareni rashodi i izdaci u 2012. (u kn)	Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u 2012. (u kn)	Udjel rashoda za održavanje nerazvrstanih cesta u ukupnim rashodima i izdacima u 2012. (u %)	Ukupna duljina nerazvrstanih cesta (u km)	Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta po km ceste (u kn)
1	2	3	4	5 (4/3)	6	7 (4/6)
1.	Grad Gospić	54.768.652,00	2.258.457,00	4,1	367,580	6.144,00
2.	Grad Novalja	31.940.466,00	217.578,00	0,7	60,000	3.626,00
3.	Grad Otočac	38.532.906,00	893.453,00	2,3	210,180	4.251,00
4.	Grad Senj	34.458.604,00	1.295.717,00	3,8	198,000	6.544,00
5.	Općina Brinje	6.638.522,00	469.364,00	7,1	140,000	3.353,00
6.	Općina Donji Lapac	4.320.616,00	95.652,00	2,2	210,000	455,00
7.	Općina Karlobag	8.049.188,00	844.635,00	10,5	150,000	5.631,00
8.	Općina Lovinac	6.141.975,00	477.719,00	7,8	200,000	2.389,00
9.	Općina Perušić	9.198.401,00	425.229,00	4,6	325,000	1.308,00
10.	Općina Plitvička Jezera	16.496.245,00	811.128,00	4,9	57,000	14.230,00
11.	Općina Udbina	11.823.513,00	325.877,00	2,8	120,000	2.716,00
12.	Općina Vrhovine	4.350.534,00	243.293,00	5,6	54,980	4.425,00
UKUPNO		226.719.622,00	8.358.102,00	3,7	2 092,740	3.994,00

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u 2012., ostvareni su u iznosu 8.358.102,00 kn i čine 3,7% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Prosječno ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta na području Ličko-senjske županije iznose 3.994,00 kn/km nerazvrstane ceste.

Grad Gospić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je grad Gospić kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina grada Gospića je 967,00 km², a obuhvaća 50 naselja s 12 745 stanovnika. Na koncu 2012., grad Gospić je imao 53 zaposlenika.

Prema podacima grada, duljina nerazvrstanih cesta na području grada Gospića je 367,58 km, što čini 380,12 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 54.768.652,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 2.258.457,00 kn ili 4,1% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 6.144,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta najvećim dijelom se odnose na poslove zimskog održavanja (čišćenja snijega) koje su obavljale pravne osobe na temelju zaključenih ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području grada Gospića obavlja upravni odjel za komunalnu djelatnost, stanovanje, graditeljstvo i zaštitu okoliša.

Nalaz i preporuke

Grad Gospić je u prosincu 2012. donio Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredio upravljanje, održavanje, izgradnju i zaštitu nerazvrstanih cesta, te financiranje i nadzor nad nerazvrstanim cestama. Sastavni dio Odluke je popis nerazvrstanih cesta na području grada.

Prema odredbama navedene Odluke, jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama vodi nadležni upravni odjel. Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama je djelomično ustrojena. Nadležni upravni odjel vodi popis nerazvrstanih cesta, koji sadrži oznaku ceste, naziv i dužinu, međutim popis ne sadrži površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj se cesta nalazi. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova je potrebno duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva. U poslovnim knjigama grada, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 59.931.294,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojen grad Gospić kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, nadopuniti jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama u naseljima na području grada Gospića, koja će uz postojeće podatke o nerazvrstanim cestama sadržavati broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je cesta izgrađena.

Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Gradsko vijeće je početkom 2012. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i program održavanja nerazvrstanih cesta, te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 2.520.000,00 kn. Odnose se na zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 2.300.000,00 kn, održavanje kolnika, nogostupa i parkirališta u iznosu 100.000,00 kn, naknadu za uređenje voda za nerazvrstane ceste 70.000,00 kn, održavanje objekata za oborinsku odvodnju i prometne signalizacije u iznosu 50.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) poslova s procjenom pojedinih troškova, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U veljači 2013., gradskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 2.258.457,00 kn ili 89,6% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima, a po nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi gradskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području grada prema svim elementima godišnjeg programa.

Grad Gospić je u studenome 2009. donio Odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području grada, te u studenome 2011. i ožujku 2012. izmjene i dopune navedene Odluke, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova. Prema odredbama navedene Odluke, nakon provedenog postupka javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke gradskog vijeća o izboru ponuditelja, ugovor s odabranim ponuditeljem zaključuje gradonačelnik. Navedenom Odlukom su utvrđeni kriteriji za odabir ponude.

Prema Izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 2.258.457,00 kn, a odnose se na zimsku službu u iznosu 2.120.392,00 kn, naknadu za uređenje voda za nerazvrstane ceste u iznosu 84.541,00 kn i održavanje kolnika i prometne signalizacije u iznosu 53.524,00 kn.

Poslove zimskog održavanja nerazvrstanih cesta za razdoblje siječanj-ožujak 2012. obavila je pravna osoba na temelju ugovora koji je zaključen za razdoblje od 2008. do 2011. nakon provedenog postupka nabave, prema propisima o javnoj nabavi. Poslovi su izvedeni prema uvjetima iz ugovora, iako je istekao koncem 2011. Izvoditelj je za obavljene poslove ispostavio tri računa u ukupnom iznosu 2.064.289,00 kn.

Poslovi su obračunani prema cijenama iz ponudbenog troškovnika koji je sastavni dio ugovora. Kontrolu poslova je obavio voditelj pododsjeka za komunalne poslove. Za poslove održavanja nerazvrstanih cesta trebalo je primijeniti odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu, umjesto odredbi Zakona o javnoj nabavi.

Koncem listopada 2012., poslovi održavanja nerazvrstanih cesta za razdoblje od 2012. do 2016., su povjereni pravnoj osobi na temelju zaključenog ugovora. Predmet ugovora je održavanje nerazvrstanih cesta koje obuhvaća redovno održavanje cesta, objekata i uređaja, te zimsko održavanje u skladu Odlukom o nerazvrstanim cestama, Programom održavanja nerazvrstanih cesta i Operativnim planom za zimsko održavanje nerazvrstanih cesta. Ugovorena vrijednost poslova iznosi 24.874.290,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Sastavni dio ugovora je troškovnik održavanja nerazvrstanih cesta, koji sadrži opis (vrstu), opseg (količinu) poslova te jedinične cijene. Ugovorene su obveze izvođača, obavljanje nadzora i kontrole obavljenih poslova, rok i način plaćanja, te jamstvo izvršitelja za ispunjenje ugovora. Pored četverogodišnjeg ugovora, za svaku godinu se zaključuje dodatak ugovoru kojim se utvrđuje vrijednost poslova u skladu s godišnjim programom održavanja nerazvrstanih cesta, koja za razdoblje listopad-prosinac 2012. iznosi 431.000,00 kn. Iz ugovora nije vidljiv opis, opseg i vrijednost poslova prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Za obavljene poslove održavanja nerazvrstanih cesta izvođač je ispostavio prvu privremenu situaciju u iznosu 104.667,00 kn, od čega se na redovno održavanje odnosi 49.564,00 kn, a na zimsko održavanje (čišćenje snijega) 55.103,00 kn. Poslovi su obračunani prema cijenama iz ponudbenog troškovnika. Kontrolu poslova je obavio voditelj pododsjeka za komunalne poslove.

Državni ured za reviziju predlaže provesti propisani postupak povjeravanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta pravodobno, odnosno prije isteka roka važećeg ugovora u skladu s odredbama donesene odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području grada Gospića. Također se predlaže u cilju boljeg praćenja izvršenja ugovorenih poslova održavanja, zaključenim dodatkom ugovora na održavanju nerazvrstanih cesta za tekuću godinu utvrditi opis (vrstu), opseg (količinu) i vrijednost poslova prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, a u skladu s donesenim godišnjim programom održavanja nerazvrstanih cesta.

Grad Novalja

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je grad Novalja kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina Grada je 93,00 km², a obuhvaća deset naselja s 3 663 stanovnika. Na koncu 2012., grad Novalja je imao 26 zaposlenika.

Prema podacima grada, duljina nerazvrstanih cesta na području grada Novalje je 60 km, što čini 645,16 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 31.940.466,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 217.578,00 kn ili 0,7% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 3.626,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljala pravna osoba na temelju ugovora, te pravne i fizičke osobe na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području grada Novalje obavlja upravni odjel za poslove lokalne samouprave i uprave.

Nalaz i preporuke

Odredbom članka 101. stavak 1. Zakona o cestama je propisano da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Odredbama članaka 107., 108. i 109. Zakona o cestama, propisano je da jedinice lokalne samouprave financiraju izgradnju i održavanje, te upravljaju i obavljaju zaštitu nerazvrstanih cesta na svom području.

Interni akt kojim se određuje što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstane ceste, te odredbe o korištenju i održavanju nerazvrstanih cesta, građenju i rekonstrukciji, upravljanju i zaštiti, te o nadzoru i izvorima financiranja za izgradnju i za održavanje nerazvrstanih cesta i popis nerazvrstanih cesta na području grada, nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta te utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Prema podacima grada, duljina nerazvrstanih cesta u naseljima na području grada Novalje je 60 km, međutim jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo grada.

Za pojedine ceste nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. U poslovnim knjigama grada, u imovini je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 50.709.496,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojen grad Novalja kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području grada, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis ceste i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Gradsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, te u svibnju i studenome 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 250.000,00 kn. Planirani izvori financiranja održavanja nerazvrstanih cesta su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) poslova, međutim ne sadrži opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U ožujku 2013., gradskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 217.578,00 kn ili 87,0% planiranih rashoda, a financirani su iz drugih proračunskih prihoda.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi gradskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području grada prema svim elementima godišnjeg programa.

Prema odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima iz srpnja 2010. i izmjenama i dopunama Odluke iz prosinca 2011., održavanje nerazvrstanih cesta se obavlja na temelju ugovora o povjeravanju poslova. Koncem studenoga 2012., gradsko vijeće je donijelo novu Odluku o komunalnim djelatnostima, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Odlukom su određeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda i za provedbu javnog natječaja za obavljanje komunalnih djelatnosti. Postupak povjeravanja obavljanja komunalne djelatnosti se provodi prikupljanjem ponuda kada je procijenjena godišnja vrijednost radova manja od 70.000,00 kn, a kada je veća od 70.000,00 kn, provodi se, na temelju javnog natječaja. Prema odredbama navedene Odluke, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke gradskog vijeća o izboru ponuditelja, ugovor s izabranim ponuditeljem zaključuje gradonačelnik.

U 2012. poslovi održavanja nerazvrstanih cesta su povjereni pravnoj osobi na temelju ugovora, nakon provedenog postupka nabave prema propisima o javnoj nabavi u iznosu 100.517,00 kn, te pravnim i fizičkim osobama na temelju narudžbenica u iznosu 117.061,00 kn. U svibnju 2012. je zaključen ugovor o javnim radovima za izvođenje radova na nogostupima i sitnih građevinskih radova na području grada Novalje u iznosu 146.689,00 kn, s porezom na dodanu vrijednost. Izvoditelj radova je tijekom 2012. ispostavio situacije u iznosu 146.519,00 kn, od čega se na nerazvrstane ceste odnosi 100.517,00 kn, a na javne površine 46.002,00 kn.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 117.061,00 kn, što se odnose na sanaciju nogostupa, nasipanje bankina tamponom, postavljanje prometnih znakova i signalizacije, povjereni su pravnim i fizičkim osobama na temelju narudžbenica, bez zaključivanja ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta. Navedeni način obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta koji su povjereni na temelju zaključenih ugovora nakon provedenih postupaka prema propisima o javnoj nabavi i na temelju narudžbenica nije u skladu s odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeravati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova u skladu s donesenom Odlukom o komunalnim djelatnostima na području grada Novalje, koja je donesena koncem studenoga 2012.

Grad Otočac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je grad Otočac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina grada je 565,00 km², a obuhvaća 22 naselja s 9 778 stanovnika. Na koncu 2012., grad Otočac je imao 28 zaposlenika.

Prema podacima grada, duljina nerazvrstanih cesta na području grada Otočca je 210,18 km, što čini 372,00 m/km². Na asfaltirane ceste se odnosi 129,05 km, a na makadamske 81,13 km.

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 38.532.906,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 893.453,00 kn ili 2,3% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 4.251,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove zimskog održavanja (čišćenje snijega) je obavljala pravna osoba na temelju zaključenog ugovora, a redovno održavanje (poslove sanacije udarnih rupa, nasipanje kolnika nerazvrstanih cesta te održavanje objekata i uređaja) su obavljale pravne osobe na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području grada Otočca obavlja jedinstveni upravni odjel - odsjek za graditeljstvo i stambeno komunalne poslove.

Nalaz i preporuke

Grad Otočac je u srpnju 1996. donio Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uređio upravljanje, održavanje i izgradnju nerazvrstanih cesta. Odluka nije usklađena s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Državni ured za reviziju predlaže uskladiti Odluku o nerazvrstanim cestama s odredbama Zakonom o cestama, odnosno urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje, zimska služba), te tko ih obavlja. Također, treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta i utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Nadalje treba utvrditi financiranje nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama je djelomično ustrojena. Jedinstveni upravni odjel vodi popis nerazvrstanih cesta na području grada Otočca, koji sadrži naziv ceste, duljinu i širinu ceste, te podatak radi li se o asfaltiranoj ili makadamskoj cesti, međutim ne sadrži katastarsku česticu ceste. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva.

U poslovnim knjigama grada na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 46.496.713,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojen grad Otočac kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama je djelomično ustrojena, odnosno ustrojene su evidencije za nerazvrstane ceste na kojima su u prethodnim godinama obavljena ulaganja.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, nadopuniti jedinstvenu bazu (popis) podataka u naseljima na području grada Otočca, koja će uz postojeće podatke o nerazvrstanim cestama sadržavati broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju za sve nerazvrstane ceste, te u poslovnim knjigama iskazati ukupnu vrijednost nerazvrstanih cesta.

Gradsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture i građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2012., te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa u okviru kojih je i program održavanja nerazvrstanih cesta, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 977.750,00 kn, a odnose se na zimsko održavanje cesta (čišćenje snijega) u iznosu 800.000,00 kn, sanaciju udarnih rupa i nasipanje kolnika nerazvrstanih cesta u iznosu 167.750,00 kn i održavanje uređaja i objekata u iznosu 10.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) poslova s procjenom pojedinih troškova, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Gradsko vijeće je u ožujku 2013. prihvatilo Izvješće o ostvarenju programa održavanja komunalne infrastrukture i građenja objekata i uređaja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 839.453,00 kn ili 85,9% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi gradskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području grada prema svim elementima godišnjeg programa.

Početkom 2013. grad je donio Odluku o komunalnim djelatnostima na području grada Otočca, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Odlukom su određeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda i javnog natječaja za obavljanje komunalnih djelatnosti. Postupak povjeravanja obavljanja komunalne djelatnosti se provodi prikupljanjem ponuda kada je procijenjena godišnja vrijednost radova manja od 70.000,00 kn, a kada je veća od 70.000,00 kn, provodi se na temelju javnog natječaja. Prema odredbama navedene Odluke, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke gradskog vijeća o izboru ponuditelja, ugovor s izabranim ponuditeljem zaključuje gradonačelnik.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. su ostvareni u iznosu 893.453,00 kn, a odnose se na zimsko održavanje cesta (čišćenje snijega) u iznosu 739.216,00 kn i sanacije udarnih rupa, nasipanje kolnika nerazvrstanih cesta, održavanje uređaja i objekata u iznosu 154.237,00 kn.

Za povjeravanje poslova zimskog održavanja nerazvrstanih cesta, proveden je otvoreni postupak javne nabave za zaključivanje okvirnog sporazuma. U veljači 2011. su zaključeni tri okvirna sporazuma u ukupnom iznosu 2.318.078,00 kn za razdoblje od 2011. do 2014. Troškovnikom za izvođenje radova su utvrđene cijene i količine rada strojeva. Pored navedenih radova, troškovnikom je (od stupanja na snagu zimskih uvjeta), dok nema potrebe za čišćenjem cesta, ugovorena i naknada za dežurstvo, odnosno pripravnost vozila, strojeva i zaposlenika izvođitelja radova u visini 3,0% cijene sata rada stroja. Za 2012. su zaključena tri godišnja ugovora u ukupnom iznosu 578.918,00 kn, a rashodi su izvršeni u iznosu 739.216,00 kn. Obavljeni poslovi su obračunani prema ugovorenim cijenama. Nadzor nad izvedenim radovima obavio je komunalni redar.

Poslovi na sanaciji udarnih rupa, nasipanju kolnika nerazvrstanih cesta, održavanju uređaja i objekata u iznosu 154.237,00 kn povjereni su pravnim osobama na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta.

Navedeni način ustupanja i obavljanja komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta, koji su povjereni na temelju zaključenih ugovora nakon provedenih postupaka prema propisima o javnoj nabavi i na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora, nije u skladu s odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima na području grada Otočca, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeravati na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova u skladu s odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima na području grada Otočca, koju je donijelo gradsko vijeće početkom 2013. Također predlaže pri zaključivanju ugovora o povjeravanju poslova zimskog održavanja nerazvrstanih cesta ugovoriti količine i cijene za sve vrste poslova uključujući i dežurstva.

Grad Senj

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđen je grad Senj kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina grada je 658,00 km², a obuhvaća 27 naselja s 7 182 stanovnika. Na koncu 2012., grad Senj je imao 37 zaposlenika.

Prema podacima grada, duljina nerazvrstanih cesta na području grada Senja je 198 km, što čini 300,91 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 34.458.604,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 1.295.717,00 kn ili 3,8% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 6.544,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta su obavljale pravne osobe na temelju zaključenih ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta (održavanje asfaltiranih i makadamskih cesta, nogostupa i parkirališta, te zimskog održavanja nerazvrstanih cesta).

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području grada Senja obavlja općni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Odredbom članka 101. stavak 1. Zakona o cestama je propisano da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Odredbama članaka 107., 108. i 109. Zakona o cestama, propisano je da jedinice lokalne samouprave financiraju izgradnju i održavanje, te upravljaju i obavljaju zaštitu nerazvrstanih cesta na svom području.

Interni akt kojim se određuje što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstane ceste, te odredbe o korištenju i održavanju nerazvrstanih cesta, građenju i rekonstrukciji, upravljanju i zaštiti, te o nadzoru i izvorima financiranja za izgradnju i za održavanje nerazvrstanih cesta i popis nerazvrstanih cesta na području grada nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta te utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Prema podacima kojima raspolaže grad, duljina nerazvrstanih cesta u naseljima na području grada Senja je 198 km, međutim jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo grada.

Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, obavljanje navedenih poslova zahtjeva duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva. U poslovnim knjigama grada, na računu imovine nije iskazana vrijednost nerazvrstanih cesta, niti je ustrojena analitička evidencija nerazvrstanih cesta. Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano iskazivanje imovine u poslovnim knjigama proračuna, te načela iskazivanja i vrednovanja imovine u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području grada, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Gradsko vijeće je u prosincu 2012. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., te u ožujku i rujnu 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 1.547.068,00 kn. Program sadrži opis (vrstu) i opseg (količinu) poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova prema nerazvrstanim cestama, te iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja. Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture je podneseno gradskom vijeću u ožujku 2013., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 1.295.717,00 kn ili 83,8% planiranih rashoda, a odnose se na redovno održavanje u iznosu 1.117.598,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 178.119,00 kn, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade i drugih proračunskih prihoda.

Grad je u studenome 2001., donio Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti na temelju pisanog ugovora, te u ožujku 2010. izmjene Odluke, kojom je propisao uvjete i mjerila za povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u 2012. su povjereni na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta (redovno održavanje i zimsko održavanje) u skladu s navedenom Odlukom. Ugovori sadrže sve propisane elemente. Poslovi su obavljani u skladu sa zaključenim ugovorima.

Općina Brinje

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Brinje kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 358,00 km², a obuhvaća 12 naselja s 3 256 stanovnika. Na koncu 2012., općina Brinje je imala jedanaest zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Brinje je 140 km, što čini 391,06 m/km². Na asfaltirane ceste se odnosi 91 km, a na makadamske 49 km.

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 6.638.522,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 469.364,00 kn ili 7,1% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 3.353,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta su obavljale pravne osobe na temelju zaključenih ugovora o povjeravanju poslova održavanja.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Brinje obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalazi i preporuke

Odredbom članka 101. stavak 1. Zakona o cestama je propisano da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Odredbama članaka 107., 108. i 109. Zakona o cestama, propisano je da jedinice lokalne samouprave financiraju izgradnju i održavanje, te upravljaju i obavljaju zaštitu nerazvrstanih cesta na svom području.

Interni akt kojim se određuje što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstane ceste, te odredbe o korištenju i održavanju nerazvrstanih cesta, građenju i rekonstrukciji, upravljanju i zaštiti, te o nadzoru i izvorima financiranja za izgradnju i za održavanje nerazvrstanih cesta i popis nerazvrstanih cesta na području općine nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta te utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama je djelomično ustrojena. Jedinstveni upravni odjel vodi popis nerazvrstanih cesta u naseljima na području općine, koji sadrži naziv i duljinu ceste. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo općine.

Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva.

U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 1.944.530,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina Brinje kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, nadopuniti jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine Brinje, koja će uz postojeće podatke o nerazvrstanim cestama sadržavati i broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i program održavanja nerazvrstanih cesta, te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 600.000,00 kn, a odnose se na nasipanje i ravnanje nerazvrstanih cesta u iznosu 250.000,00 kn, zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 200.000,00 kn, izgradnju potpornih zidova u iznosu 100.000,00 kn i asfaltiranje u iznosu 50.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U ožujku 2013., općinskom vijeću je podneseno izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 469.364,00 kn ili 78,2% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

U 2003., općina je donijela Odluku o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, te u 2004. i 2009. izmjene Odluke, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Odlukom su određeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda i za provedbu javnog natječaja za obavljanje komunalnih djelatnosti. Postupak povjeravanja obavljanja komunalne djelatnosti se provodi prikupljanjem ponuda kada je procijenjena godišnja vrijednost radova manja od 2.500.000,00 kn, a kada je veća od 2.500.000,00 kn, provodi se javnim natječajem.

Prema odredbama navedene Odluke, nakon provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke općinskog vijeća o izboru ponuditelja, ugovor s odabranim ponuditeljem zaključuje načelnik općine.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. su ostvareni u iznosu 469.364,00 kn, a odnose se zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 245.524,00 kn, nasipanje i ravnanje cesta u iznosu 106.424,00 kn i nabavu kamenog materijala za nasipanje cesta u iznosu 117.416,00 kn.

U skladu s donesenom Odlukom o komunalnim djelatnostima koje se mogu obavljati na temelju pisanog ugovora, poslovi zimskog održavanja nerazvrstanih cesta i poslovi nasipanja nerazvrstanih cesta su povjereni na temelju postupaka prikupljanja ponuda, odluke općinskog vijeća o izboru ponuditelja i zaključenih ugovora. Ugovori su zaključeni za 2011. i 2012. Ugovorima su utvrđeni opis (vrsta poslova), način određivanja cijena (prema jediničnim cijenama), obavljanje nadzora i kontrole, način i rok plaćanja, dok opseg (količina) poslova i jamstvo izvršitelja o izvršenju ugovora nije ugovoreno. Iz ugovora nije vidljiv opis, opseg i vrijednost poslova prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Tijekom 2012. su ispostavljeni računi za zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 245.524,00 kn i nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 106.424,00 kn. Obavljeni poslovi na održavanju nerazvrstanih cesta su obračunani prema ugovorenim cijenama. Kontrolu poslova su obavili načelnik općine, pomoćnik načelnika i pročelnik jedinstvenog upravnog odjela ovisno o vrsti poslova.

Kameni materijal za nasipanje nerazvrstanih cesta je nabavljen prema ugovoru koji je zaključen za 2012. u iznosu 246.262,00 kn, a tijekom 2012. su ispostavljeni računi za isporučeni kameni materijal u iznosu 117.416,00 kn prema ugovorenim cijenama. Nabavu kamenog materijala u poslovnim knjigama je trebalo iskazati na računu materijal i energija na temelju odredbi Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju predlaže zaključiti ugovor o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta (zimsko održavanje i nasipanje nerazvrstanih cesta) sa svim propisanim elementima, odnosno ugovorom utvrditi opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže zaključiti ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s godišnjim programom održavanja nerazvrstanih cesta, te pratiti izvršenje ugovora, odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Općina Donji Lapac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Donji Lapac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 354,00 km², a obuhvaća 18 naselja s 2 113 stanovnika. Na koncu 2012., općina Donji Lapac je imala deset zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Donji Lapac je 210 km, što čini 593,22 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 4.320.616,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 95.652,00 kn ili 2,2% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 455,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Donji Lapac obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Odredbom članka 101. stavak 1. Zakona o cestama je propisano da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Odredbama članaka 107., 108. i 109. Zakona o cestama, propisano je da jedinice lokalne samouprave financiraju izgradnju i održavanje, te upravljaju i obavljaju zaštitu nerazvrstanih cesta na svom području.

Interni akt kojim se određuje što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstane ceste, te odredbe o korištenju i održavanju nerazvrstanih cesta, građenju i rekonstrukciji, upravljanju i zaštiti, te o nadzoru i izvorima financiranja za izgradnju i za održavanje nerazvrstanih cesta i popis nerazvrstanih cesta na području općine nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta te utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Prema podacima kojima raspolaže općina, duljina nerazvrstanih cesta u naseljima na područje općine Donji Lapac je 210 km. Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama općine nije ustrojena.

Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. U poslovnim knjigama općine, na računu imovine nije iskazana vrijednost nerazvrstanih cesta, niti je ustrojena analitička evidencija nerazvrstanih cesta. Navedeno nije u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kojima je propisano iskazivanje imovine u poslovnim knjigama proračuna, te načela iskazivanja i vrednovanja imovine u poslovnim knjigama.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Početakom 2012., Općinsko vijeće je donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta za čije ostvarenje su planirana sredstva u iznosu 130.000,00 kn. Program sadrži procjenu ukupnih troškova održavanja nerazvrstanih cesta s naznakom izvora financiranja (prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi). Program ne sadrži opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., nije podneseno općinskom vijeću. Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 95.652,00 kn ili 73,6% planiranih rashoda, a financirani su iz komunalne naknade i drugih proračunskih prihoda.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže podnijeti izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture općinskom vijeću do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu, te pratiti izvršenje prema svim elementima godišnjeg programa.

Prema odluci općinskog vijeća iz 2003., poslove održavanja nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. su ostvareni u iznosu 95.652,00 kn, a odnose se na zimsko održavanje cesta (čišćenje snijega) u iznosu 92.127,00 kn i nabavu tampona za nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 3.525,00 kn.

U 2012. poslove održavanja nerazvrstanih cesta što se odnose na čišćenje snijega je obavilo trgovačko društvo u vlasništvu općine Donji Lapac u iznosu 92.127,00 kn. Općina nije s trgovačkim društvom u vlasništvu zaključila ugovor o obavljanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta, kojim bi se utvrdila ukupna vrijednost poslova, vrsta poslova, količina i jedinične cijene.

Nabava tampona za nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 3.525,00 kn je nabavljena izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica. Nabavu tampona u poslovnim knjigama je trebalo iskazati na računu materijal i energija na temelju odredbi Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju predlaže s trgovačkim društvom u vlasništvu zaključiti godišnji ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s donesenim programom održavanja nerazvrstanih cesta, te pratiti izvršenje ugovora odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Općina Karlobag

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Karlobag kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 284,00 km², a obuhvaća 14 naselja s 917 stanovnika. Na koncu 2012., općina Karlobag je imala deset zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Karlobag je 150 km, što čini 528,17 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 8.049.188,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 844.635,00 kn ili 10,5% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 5.631,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljala pravna osoba na temelju ugovora, te pravne i fizičke osobe na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Karlobag obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina je u svibnju 2007. donijela Odluku o kriterijima za uređenje ulica i nerazvrstanih cesta, kojom je utvrdila kriterije za uređenje ulica i nerazvrstanih cesta na području općine Karlobag. Međutim nije donijela interni akt o nerazvrstanim cestama, kojim se uređuje upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Prema podacima kojima raspolaže općina, duljina nerazvrstanih cesta u naseljima na područje općine Karlobag je 150 km, međutim jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo općine. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva.

U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 15.225.595,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis ceste, broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 864.850,00 kn, a odnose se na redovno održavanje cesta u iznosu 821.000,00 kn, održavanje horizontalne i vertikalne signalizacije u iznosu 23.850,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 20.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U ožujku 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 844.635,00 kn ili 97,7% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima, i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

U 2010., općina je donijela Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti na području općine Karlobag, te u veljači i travnju 2011. izmjene i dopune Odluke, prema kojima održavanje nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 844.635,00 kn, a odnose se na asfaltiranje i uređenje nerazvrstanih cesta u iznosu 767.386,00 kn, nabavu tampona za nasipanje cesta u iznosu 53.399,00 kn, te održavanje horizontalne i vertikalne signalizacije u iznosu 23.850,00 kn.

U 2012. poslove održavanja nerazvrstanih cesta nije obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine na način propisan odredbama Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti, nego su ih obavljale pravne osobe na temelju ugovora nakon provedenih postupaka nabave prema propisima o javnoj nabavi u iznosu 667.511,00 kn, te pravne i fizičke osobe izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta u iznosu 177.124,00 kn.

Navedeni način ustupanja i obavljanja komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta nije u skladu s odredbama Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti.

Općina je vrijednost radova na održavanju nerazvrstanih cesta, osim održavanja horizontalne i vertikalne signalizacije u iznosu 23.850,00 kn, evidentirala u okviru rashoda za nabavu nefinancijske imovine, te je za ukupnu vrijednost radova evidentirano povećanje vrijednosti nefinancijske imovine, iako su prema Izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012. izvedeni radovi koji se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta. Općina nije razgraničila poslove održavanja i poslove dodatnih ulaganja i gradnje nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju predlaže razgraničiti poslove održavanja nerazvrstanih cesta i poslove koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju nerazvrstanih cesta, te ih planirati odvojeno u programu održavanja odnosno programu gradnje i u poslovnim knjigama evidentirati na odgovarajućim računima rashoda za održavanje, odnosno rashoda za nabavu nefinancijske imovine i imovine. Nadalje se predlaže poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeravati u skladu s donesenom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti na području općine Karlobag. U slučaju da trgovačko društvo u vlasništvu općine nije u mogućnosti obavljati poslove koji su mu povjereni navedenom odlukom, predlaže se da predstavničko tijelo donese odluku o obavljanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta na temelju ugovora, utvrdi uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje poslova na temelju ugovora, donese odluku o izboru pravne ili fizičke osobe koja će obavljati poslove na temelju ugovora, nakon provedenog postupka odabira, te zaključiti ugovor o povjeravanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta sa svim propisanim elementima (poslovi za koje se zaključuje ugovor, vrijeme na koje se zaključuje ugovor, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, nadzor i kontrolu obavljenih poslova, način i rok plaćanja, jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora).

Općina Lovinac

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Lovinac kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 342,00 km², a obuhvaća deset naselja s 1 007 stanovnika. Na koncu 2012., općina Lovinac je imala devet zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Lovinac je 200 km, što čini 584,80 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 6.141.975,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 477.719,00 kn ili 7,8% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 2.389,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine na temelju godišnjeg ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Lovinac obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina Lovinac je u prosincu 2010. donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila korištenje, održavanje, izgradnju, rekonstrukciju, zaštitu i financiranje nerazvrstanih cesta, te poslove nadzora nad nerazvrstanim cestama.

Skreće se pozornost da je u srpnju 2011. stupio na snagu Zakon o cestama, kojim je propisano da jedinice lokalne samouprave svojom Odlukom o nerazvrstanim cestama trebaju urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje, zimska služba), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta i utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Nadalje treba utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Prema podacima kojima raspolaže općina, duljina nerazvrstanih cesta u naseljima na područje općine Lovinac je 200 km. Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama općine nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo općine. Općinsko vijeće je tijekom 2007. i 2012. donijelo više odluka o ustanovljavanju nerazvrstanih cesta u naseljima na području općine, koje sadrže katastarske čestice i katastarsku općinu na kojoj je izgrađena cesta. Prema odredbi navedenih odluka, općina će podnijeti zahtjev općinskom sudu za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige, što do vremena obavljanja revizije (rujan 2013.) nije učinjeno. U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 8.162.497,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis ceste, broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta, te podatak radi li se o asfaltiranoj ili makadamskoj cesti. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 590.000,00 kn, a odnose se na nasipanje nerazvrstanih cesta 320.000,00 kn i zimsko održavanje u iznosu 270.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta ne sadrži opis (vrstu), opseg (količinu) poslova i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U ožujku 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 477.419,00 kn ili 80,9% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

U 2010., općina Lovinac je donijela Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti prema kojoj održavanje nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine na temelju godišnjeg ugovora.

Prema Izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 477.719,00 kn, a odnose se na nasipanje i ravnanje nerazvrstanih cesta u iznosu 258.408,00 kn, te zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 219.311,00 kn.

U skladu s donesenom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti, poslove održavanja nerazvrstanih cesta za 2012. je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine u iznosu 467.582,00 kn. U 2010., s trgovačkim društvom u vlasništvu općine je zaključen ugovor o obavljanju komunalnih poslova na neodređeno vrijeme. Prema odredbama navedenog ugovora održavanje nerazvrstanih cesta obuhvaća navoženje, nasipanje i ravnanje građevinskog materijala na cestama i čišćenje snijega, a poslovi će se obavljati prema operativnom planu općine i važećem cjeniku trgovačkog društva.

Općina nije s trgovačkim društvom u vlasništvu zaključila godišnji ugovor o obavljanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta, kojim bi se utvrdila ukupna vrijednost poslova, vrste poslova, količina, jedinične cijene, te procjena troškova prema pojedinim poslovima održavanja i nerazvrstanim cestama.

Tijekom 2012. trgovačko društvo je ispostavilo račune za nasipanje i ravnanje cesta u iznosu 258.408,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 209.174,00 kn. Kontrolu poslova je obavio komunalni redar.

Poslovi zimskog održavanja (čišćenja snijega) u iznosu 10.137,00 kn povjereni su pravnim osobama na temelju narudžbenica, bez zaključivanja ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju predlaže poslove održavanja nerazvrstanih cesta obavljati u skladu s donesenom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti. Nadalje se predlaže s trgovačkim društvom u vlasništvu općine zaključiti godišnji ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s donesenim programom održavanja nerazvrstanih cesta, te pratiti izvršenje ugovora odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Općina Perušić

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Perušić kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 383,00 km², a obuhvaća 20 naselja s 2 638 stanovnika. Na koncu 2012., općina Perušić je imala deset zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Perušić je 325 km, što čini 848,56 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 9.198.401,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 425.229,00 kn ili 4,6% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 1.308,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine Perušić.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Perušić obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina Perušić je u listopadu 2012. donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila korištenje, upravljanje, održavanje, građenje, rekonstrukciju, zaštitu, financiranje te poslove nadzora nad nerazvrstanim cestama. Odlukom nisu utvrđeni izvori financiranja gradnje i održavanja nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju predlaže uskladiti Odluku o nerazvrstanim cestama sa Zakonom o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011., a pogotovo u dijelu koji se odnosi na financiranje održavanja i izgradnje nerazvrstanih cesta, te na upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Jedinstvena baza (popis) podataka o nerazvrstanim cestama općine Perušić nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i neotuđivo vlasništvo općine. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva. U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 13.362.502,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina Perušić kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis ceste, broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta.

Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 450.000,00 kn, a odnose se na popravke kolnika u iznosu 115.000,00 kn, održavanje objekata za odvodnju, opreme, mostova, vijadukata i nadvožnjaka u iznosu 45.000,00 kn, košenje trave uz ceste u iznosu 30.000,00 kn, zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 250.000,00 kn, te druge radove u iznosu 10.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U siječnju 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 425.229,00 kn ili 94,5% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

Općinsko vijeće je u studenome 2009. donijelo Odluku o obavljanju komunalnih djelatnosti, prema kojoj poslove održavanja nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine.

Prema Izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture, rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 425.229,00 kn, a odnose se na zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 252.653,00 kn, popravke makadamskih kolnika u iznosu 67.340,00 kn, popravke asfaltnog kolnika u iznosu 35.685,00 kn, košenje trave uz ceste u iznosu 24.031,00 kn, održavanje objekata za odvodnju u iznosu 23.734,00 kn, te održavanje objekata i druge radove u iznosu 21.786,00 kn.

U skladu s donesenom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti, poslove održavanja nerazvrstanih cesta za 2012. je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine. Općina Perušić nije s trgovačkim društvom zaključila ugovor o obavljanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta, kojim bi se utvrdila ukupna vrijednost poslova, vrste poslova, količina, jedinične cijene, te procjena troškova prema pojedinim poslovima održavanja i nerazvrstanim cestama. Tijekom 2012. trgovačko društvo je za obavljene poslove održavanja nerazvrstanih cesta ispostavilo mjesečne situacije u ukupnom iznosu 425.229,00 kn. Obavljeni poslovi na održavanju nerazvrstanih cesta su obračunani prema važećem cjeniku trgovačkog društva u vlasništvu općine.

Državni ured za reviziju predlaže s trgovačkim društvom u vlasništvu općine zaključiti godišnji ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s donesenim programom održavanja nerazvrstanih cesta, te pratiti izvršenje ugovora odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Općina Plitvička Jezera

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Plitvička Jezera kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 471,00 km², a obuhvaća 41 naselje s 4 373 stanovnika. Na koncu 2012., općina Plitvička Jezera je imala 17 zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Plitvička Jezera je 57 km, što čini 121,02 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 16.496.245,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 811.128,00 kn ili 4,9% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 14.230,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta su obavljale fizičke osobe na temelju zaključenih ugovora o povjeravanju poslova održavanja, te pravne i fizičke osobe na temelju narudžbenica bez zaključivanja ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Plitvička Jezera obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina je u siječnju 2013. donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila korištenje, upravljanje, održavanje, građenje, rekonstrukciju, zaštitu, financiranje te poslove nadzora nad nerazvrstanim cestama na području općine Plitvička Jezera.

Odlukom je utvrđeno da evidenciju o nerazvrstanim cestama vodi jedinstveni upravni odjel, međutim jedinstvena baza (popis) podataka o nerazvrstanim cestama nije ustrojena. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i neotuđivo vlasništvo općine. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva. U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 3.593.987,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina Plitvička jezera kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine, koja će uz naziv ili oznaku nerazvrstane ceste sadržavati opis ceste, duljinu i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je početkom 2012. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, te u studenome 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 840,000,00 kn, a odnose se na nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 390.000,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 450.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade i drugi proračunski prihodi. Program održavanja nerazvrstanih cesta ne sadrži opis (vrstu), opseg (količinu) poslova i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. U ožujku 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 811.128,00 kn ili 96,6% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

U 2010., općina je donijela Odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području općine Plitvička Jezera, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Prema odredbama Odluke, nakon provedenog postupka i izvješća povjerenstva, odluku o izboru osobe kojoj se povjerava obavljanje komunalnih poslova donosi općinsko vijeće, a ugovor s odabranim ponuditeljem zaključuje načelnik općine.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni su u iznosu 811.128,00 kn, a odnose se na nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 324.589,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 486.539,00 kn.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta (nasipanje nerazvrstanih cesta i zimsko održavanje) su povjereni dvjema fizičkim osobama (prema zonama) nakon provedenog postupka javnog natječaja, odluke općinskog vijeća o izboru ponuditelja i zaključenih ugovora. Ugovori su zaključeni na rok od dvije godine, odnosno za 2011. i 2012. Ugovoreno je da se vrsta i količina poslova, te rok izvršenja preciziraju narudžbenicom ili usmenim putem. Također je ugovoreno obavljanje nadzora i kontrole obavljenih poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja za ispunjenje ugovora (bjanko mjenica s naznakom bez protesta). Sastavni dio ugovora je ponuda s jediničnim cijenama. Ugovor ne sadrži opseg (količinu) i ukupnu vrijednost poslova, kao ni opis, opseg i vrijednost poslova prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Za obavljene poslove ispostavljeni su računi u ukupnom iznosu 699.054,00 kn, a odnose se na nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 237.383,00 kn i zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 461.671,00 kn. Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta su obračunani prema ugovorenim jediničnim cijenama, a kontrolu je obavio komunalni redar.

Pojedini poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u ukupnom iznosu 112.074,00 kn, što se odnose na nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 87.206,00 kn i zimsko održavanja (čišćenje snijega) u iznosu 24.868,00 kn su povjereni pravnim i fizičkim osobama izravnim ugovaranjem na temelju narudžbenica bez prethodno provedenog prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te zaključivanja ugovora. Navedeni način obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta nije u skladu s odredbama Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti.

Državni ured za reviziju predlaže poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeravati u skladu s odredbama Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području općine Plitvička Jezera. Nadalje se predlaže zaključiti ugovor o povjeravanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta sa svim propisanim elementima, odnosno ugovorom utvrditi opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i prema nerazvrstanim cestama, a u skladu s godišnjim programom održavanja komunalne infrastrukture.

Općina Udbina

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Udbina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 683,00 km², a obuhvaća 26 naselje s 1 874 stanovnika. Na koncu 2012., općina Udbina je imala 17 zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Udbina je 120 km, što čini 175,70 m/km².

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 11.823.513,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 325.877,00 kn ili 2,8% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 2.716,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljalo trgovačko društvo u vlasništvu općine Udbina na temelju zaključenog ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Udbina obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina Udbina je u prosincu 2010. donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, kojom je uredila korištenje, održavanje, izgradnju, rekonstrukciju, zaštitu i financiranje nerazvrstanih cesta, te poslove nadzora nerazvrstanih cesta.

Skreće se pozornost da je u srpnju 2011. stupio na snagu Zakon o cestama, kojim je propisano da jedinice lokalne samouprave svojom Odlukom o nerazvrstanim cestama trebaju urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje, zimska služba), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta i utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Nadalje treba utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Odlukom o nerazvrstanim cestama je utvrđeno da evidenciju o nerazvrstanim cestama vodi jedinstveni upravni odjel. Jedinstvena baza (popis) podataka o nerazvrstanim cestama je djelomično ustrojena. Jedinstveni upravni odjel vodi popis nerazvrstanih cesta u naseljima na području općine, koji sadrži naziv ceste i duljinu, međutim ne sadrži katastarsku česticu ceste. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i neotuđivo vlasništvo općine. Za većinu cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu. Prema obrazloženju odgovorne osobe, za obavljanje navedenih poslova potrebno je duže vremensko razdoblje i značajna financijska sredstva. U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 2.451.880,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina Udbina kao jedinica lokalne samouprave.

Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama je djelomično ustrojena, odnosno ustrojene su evidencije za nerazvrstane ceste na kojima su u prethodnim godinama obavljena ulaganja.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, nadopuniti jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine Udbina, koja će uz postojeće podatke o nerazvrstanim cestama sadržavati broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta za sve ceste na području općine, te u poslovnim knjigama iskazati ukupnu vrijednost nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program održavanja komunalne infrastrukture za 2012., u okviru kojeg je i održavanje nerazvrstanih cesta, te u prosincu 2012. izmjene i dopune programa, prema kojima su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta planirani u iznosu 385.000,00 kn, a odnose se na nasipanje i održavanje nerazvrstanih cesta u iznosu 185.000,00 kn, zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 180.000,00 kn i održavanje seoskih živica u iznosu 20.000,00 kn. Planirani izvori financiranja su prihodi od komunalne naknade. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži opis (vrstu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja, ali ne sadrži opseg (količinu) poslova i procjenu troškova održavanja prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Početkom travnja 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture za 2012., prema kojima su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture ostvareni u iznosu 325.877,00 kn ili 84,6% planiranih rashoda, a financirani su iz prihoda od komunalne naknade.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

Općina je u listopadu 2004. donijela Odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području općine Udbina, prema kojoj se održavanje nerazvrstanih cesta obavlja na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih djelatnosti. Odlukom su određeni uvjeti i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda i za provedbu javnog natječaja za obavljanje komunalnih djelatnosti. Postupak povjeravanja obavljanja komunalne djelatnosti se provodi prikupljanjem ponuda kada je procijenjena godišnja vrijednost radova manja od 200.000,00 kn, a kada je veća od 200.000,00 kn, provodi se na temelju javnog natječaja. Prema odredbama navedene Odluke, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke općinskog vijeća o izboru ponuditelja, ugovor s izabranim ponuditeljem zaključuje načelnik općine.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta su ostvareni u iznosu 325.877,00 kn, a odnose se na nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 129.621,00 kn, te zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 196.256,00 kn.

U skladu s donesenom Odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti, poslovi održavanja nerazvrstanih cesta povjereni su trgovačkom društvu u vlasništvu općine na temelju provedenog javnog natječaja, odluke općinskog vijeća o izboru ponuditelja i zaključenog ugovora. Ugovor je zaključen za razdoblje od četiri godine odnosno od rujna 2005. do rujna 2009. Tijekom 2009., 2010. i 2012. zaključena su tri dodatka ugovoru kojima je produžen rok do konca 2012. Prema odredbama ugovora, održavanje nerazvrstanih cesta obuhvaća manje popravke asfaltiranih cesta, nasipanje, razastiranje i valjanje makadamskih putova i čišćenje snijega sa svih nerazvrstanih cesta. Količina i vrijednost poslova utvrđuje se godišnjim programom održavanja komunalne infrastrukture, a obavljene poslovi se obračunavaju prema važećem cjeniku trgovačkog društva. Plaćanje se obavlja na temelju ispostavljenih računa koji trebaju sadržavati radni nalog ovjeren od osobe zadužene za kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta. Općina nije s trgovačkim društvom u vlasništvu općine zaključila godišnji ugovor o obavljanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta, kojim bi se utvrdila ukupna vrijednost poslova, vrste poslova, količina, jedinična cijena, te procjena troškova prema pojedinim poslovima održavanja i nerazvrstanim cestama. Tijekom 2012. trgovačko društvo je za obavljene poslove održavanja nerazvrstanih cesta ispostavilo račune u ukupnom iznosu 325.877,00 kn. Obavljeni poslovi su obračunani prema važećem cjeniku trgovačkog društva u vlasništvu općine, a kontrolu poslova je obavila osoba zadužena za nadzor.

Državni ured za reviziju predlaže s trgovačkim društvom u vlasništvu općine zaključiti godišnji ugovor o održavanju nerazvrstanih cesta u skladu s donesenim programom održavanja nerazvrstanih cesta, te pratiti izvršenje ugovora odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Općina Vrhovine

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, utvrđena je općina Vrhovine kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Ličko-senjske županije. Površina općine je 222,00 km², a obuhvaća sedam naselja s 1 381 stanovnikom. Na koncu 2012., općina Vrhovine je imala 19 zaposlenika.

Prema podacima općine, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Vrhovine je 54,98 km, što čini 247,66 m/km². Na asfaltirane ceste se odnosi 11,17 km, a na makadamske 43,81 km.

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 4.350.534,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 243.293,00 kn ili 5,6% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. iznose 4.425,00 kn/km nerazvrstane ceste. Poslove održavanja nerazvrstanih cesta je obavljala pravna osoba na temelju ugovora o povjeravanju poslova održavanja, te fizička osoba na temelju narudžbenice bez zaključivanja ugovora.

Organizaciju i kontrolu poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području općine Vrhovine obavlja jedinstveni upravni odjel.

Nalaz i preporuke

Općina je u kolovozu 2012. donijela Odluku o razvrstavanju cesta i ulica u općini Vrhovine, međutim interni akt o nerazvrstanim cestama, kojim se uređuje upravljanje izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta na području općine Vrhovine, nije donesen.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti interni akt kojim će se urediti, upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje), te tko ih obavlja. Također treba urediti koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta te utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta. Utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama, koji je u primjeni od srpnja 2011.

Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama je djelomično ustrojena. Jedinstveni upravni odjel vodi popis nerazvrstanih cesta u naseljima na području općine, koji sadrži naziv dionice ceste, oznaku ceste, duljinu, te podatak je li cesta asfaltirana ili makadamska, međutim ne sadrži katastarsku česticu ceste. Nerazvrstane ceste nisu upisane u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i neotuđivo vlasništvo općine. Za dio cesta nisu riješeni imovinsko pravni odnosi, a stvarno stanje nerazvrstanih cesta nije istovjetno katastarskim česticama navedenim u katastarskom planu, te upis u zemljišne knjige nije moguć bez prethodne geodetske izmjere izvedenog stanja cesta, izrade geodetskog elaborata i ucrtavanja stvarnog stanja u katastarskom planu.

U poslovnim knjigama općine, na računu imovine je evidentirana vrijednost nerazvrstanih cesta u iznosu 33.695.136,00 kn, a odnosi se na ulaganja u nerazvrstane ceste u godinama od kada je ustrojena općina Vrhovine kao jedinica lokalne samouprave. Analitička evidencija nerazvrstanih cesta u poslovnim knjigama nije ustrojena.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, nadopuniti jedinstvenu bazu (popis) podataka o nerazvrstanim cestama na području općine Vrhovine, koja će uz postojeće podatke o nerazvrstanim cestama sadržavati broj katastarske čestice i katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta. Nadalje se predlaže poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave. Predlaže se ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta.

Općinsko vijeće je u prosincu 2011. donijelo Program gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture za razdoblje 2012. do 2014., te u lipnju 2012. izmjene i dopune programa, u okviru kojeg je planirano održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. u iznosu 250.000,00 kn. Program sadrži samo procjenu ukupnih troškova za održavanje nerazvrstanih cesta, a ne sadrži opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, te izvore financiranja. U veljači 2013., općinskom vijeću je podneseno Izvješće o ostvarivanju programa iz područja komunalnih poslova i gospodarenja komunalnom infrastrukturom za 2012., prema kojem su rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta ostvareni u iznosu 243.293,00 kn ili 97,3% planiranih rashoda, a financirani su iz doprinosa za šume.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, te ukupan iznos potrebnih sredstava za održavanje nerazvrstanih cesta s naznakom izvora financiranja. Također se predlaže pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi općinskom vijeću izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture na području općine prema svim elementima godišnjeg programa.

Općina je u srpnju 2007. donijela Odluku o komunalnim djelatnostima u općini Vrhovine, prema kojoj održavanje nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine. Prema odredbama navedene Odluke, trgovačko društvo u vlasništvu općine je dužno izvijestiti općinskog načelnika i općinsko vijeće u slučaju da nije u mogućnosti obavljati pojedine komunalne djelatnosti, što je učinilo u kolovozu 2011. za poslove održavanja nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju skreće pozornost da obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta pored trgovačkog društva u vlasništvu općine mogu obavljati pravne i fizičke osobe na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku koje će djelatnosti obavljati na temelju ugovora, utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, te nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja donosi odluku o izboru osobe kojoj će povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora.

S obzirom na navedeno Državni ured za reviziju predlaže izmijeniti i dopuniti donesenu odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti u dijelu koji se odnosi na povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta.

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta za 2012. su ostvareni u iznosu 243.293,00 kn, a odnose se na zimsko održavanje (čišćenje snijega) u iznosu 215.087,00 kn i nasipanje nerazvrstanih cesta u iznosu 28.206,00 kn.

Poslovi zimskog održavanja (čišćenja snijega) su povjereni na temelju ugovora, nakon provedenog javnog natječaja, izvješća povjerenstva i odluke općinskog vijeća o odabiru ponuditelja. Ugovor je zaključen za razdoblje od četiri godine odnosno od početka listopada 2011. do konca rujna 2015. Ugovorom su utvrđeni opis (vrsta) posla za koji se zaključuje ugovor, način određivanja cijene za obavljene poslove (cijene rada stroja), obavljanje nadzora i kontrole obavljenih poslova, način i rok plaćanja, te jamstvo izvršitelja za ispunjenje ugovora (bjanko zadužnica), dok opseg (količina) poslova nije ugovorena. Za obavljene poslove fizička osoba je ispostavila račune u ukupnom iznosu 187.890,00 kn. Obavljeni poslovi su obračunani prema ugovorenim cijenama. Pored fizičke osobe poslove čišćenja snijega u iznosu 27.198,00 kn obavilo je trgovačko društvo u vlasništvu općine, s kojim nije zaključen ugovor.

Poslovi nasipanja nerazvrstanih cesta u iznosu 28.206,00 kn su povjereni fizičkoj osobi na temelju narudžbenica, bez zaključivanja ugovora o povjeravanju komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta. Navedeni način obavljanja komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta nije u skladu s odredbama Odluke o komunalnim djelatnostima u općini Vrhovine, prema kojoj održavanje nerazvrstanih cesta obavlja trgovačko društvo u vlasništvu općine.

Državni ured za reviziju predlaže zaključiti ugovor o povjeravanju poslova zimskog održavanja nerazvrstanih cesta sa svim propisanim elementima, odnosno ugovorom utvrditi i opseg (količinu) poslova u skladu s godišnjim programom održavanja komunalne infrastrukture, te pratiti izvršenje ugovora, odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni. S obzirom da trgovačko društvo u vlasništvu općine nije u mogućnosti obavljati poslove održavanja nerazvrstanih cesta, predlaže se navedene poslove povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju ugovora o povjeravanju komunalnih poslova, nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja i odluke općinskog vijeća o izboru osobe kojoj će se povjeriti poslovi održavanja nerazvrstanih cesta.

OCJENA UČINKOVITOSTI ODRŽAVANJA NERAZVRSTANIH CESTA

Jedinice lokalne samouprave su odgovorne za održavanje nerazvrstanih cesta na svom području. Državni ured za reviziju ocjenjuje da održavanje nerazvrstanih cesta na području jedinica lokalne samouprave Ličko-senjske županije nije dovoljno učinkovito. Revizijom održavanja nerazvrstanih cesta su utvrđene nepravilnosti i propusti koje je potrebno otkloniti kako bi se povećala učinkovitost održavanja nerazvrstanih cesta. Zbog navedenog se predlaže:

- donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, održavanje i izgradnja nerazvrstanih cesta na području jedinice lokalne samouprave, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja nerazvrstanim cestama, koji su poslovi upravljanja nerazvrstanim cestama, te poslovi održavanja (redovno i izvanredno održavanje), građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta te tko ih obavlja, propisati mjere zaštite nerazvrstanih cesta i utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nad poslovima održavanja nerazvrstanih cesta, te tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, utvrditi izvore financiranja nerazvrstanih cesta i provedbu upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige u skladu s odredbama Zakona o cestama,
- do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, obaviti popis nerazvrstanih cesta na području jedinice lokalne samouprave, te ustrojiti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama koja će sadržavati naziv ili oznaku nerazvrstane ceste, opis ceste, te duljinu i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je cesta izgrađena,
- poduzeti aktivnosti za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i kao neotuđivog vlasništva jedinice lokalne samouprave,
- u skladu s utvrđenom jedinstvenom bazom (popisom) podataka o nerazvrstanim cestama, ustrojiti analitičku knjigovodstvenu evidenciju nerazvrstanih cesta koja će sadržavati podatke o vrijednosti pojedinih cesta, te u poslovnim knjigama evidentirati ukupnu vrijednost nerazvrstanih cesta,
- donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i prema pojedinim nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, te pratiti izvršenje godišnjeg programa održavanja komunalne infrastrukture i u propisanom roku (do konca ožujka tekuće godine za prethodnu godinu) podnositi predstavničkom tijelu izvješće o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture prema svim elementima godišnjeg programa,

- razgraničiti poslove održavanja nerazvrstanih cesta i poslove koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju nerazvrstanih cesta, te ih odvojeno planirati u programu održavanja odnosno, programu gradnje i u poslovnim knjigama evidentirati rashode za održavanje i rashode za nabavu nefinancijske imovine na odgovarajućim računima Računskog plana, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, poslove održavanja nerazvrstanih cesta obavljati u skladu s donesenom odlukom o obavljanju komunalnih djelatnosti na području jedinice lokalne samouprave, za poslove održavanja nerazvrstanih cesta koji se povjeravaju pravnim i fizičkim osobama na temelju pisanog ugovora, potrebno je utvrditi uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta, nakon provedenog postupka oglašavanja predstavničko tijelo donosi odluku o izboru pravne ili fizičke osobe koja će obavljati poslove na temelju ugovora, nakon čega odgovorna osoba zaključuje ugovor o povjeravanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta sa svim propisanim elementima (poslove za koje se zaključuje ugovor, vrijeme na koje se zaključuje ugovor, vrstu i opseg poslova, način određivanja cijene za obavljanje poslova, nadzor i kontrolu obavljenih poslova, način i rok plaćanja, jamstvo izvršitelja o ispunjenju ugovora), u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu,
- provesti propisani postupak povjeravanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta pravodobno, odnosno prije isteka važećeg ugovora u skladu s odredbama donesene odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti na području jedinice lokalne samouprave,
- kod povjeravanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta zaključiti ugovor sa svim propisanim elementima, odnosno ugovorom utvrditi opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima održavanja i prema nerazvrstanim cestama, u skladu s godišnjim programom održavanja nerazvrstanih cesta te uspostaviti sustav kontrola izvršenja ugovora, odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni, te
- kod povjeravanja poslova održavanja nerazvrstanih cesta trgovačkom društvu u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, zaključiti godišnji ugovor u skladu s donesenim programom održavanja, te uspostaviti sustav kontrola izvršenja ugovora, odnosno obavljenih poslova prema vrstama, količini i ugovorenoj cijeni.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi se provedbom navedenih preporuka povećala usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima te učinkovitost održavanja nerazvrstanih cesta na području jedinica lokalne samouprave Ličko-senjske županije.

OČITOVANJE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Jedinice lokalne samouprave Ličko-senjske županije su se očitovale na Nacrt izvješća o obavljenoj reviziji učinkovitosti i prihvatile nalaze i preporuke Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navode okolnosti u kojima su propusti i nepravilnosti učinjeni, te razloge zbog kojih održavanje nerazvrstanih cesta nije dovoljno učinkovito.

Općina Perušić navodi da je uskladila Odluku o nerazvrstanim cestama s odredbama Zakona o cestama, u dijelu koji se odnosi na izvore financiranja gradnje i održavanja nerazvrstanih cesta.

Općina Plitvička Jezera navodi da je uputila zahtjev Državnoj geodetskoj upravi, Područnom uredu za katastar, da po službenoj dužnosti dostavi zemljišno knjižnom sudu zahtjev s pripadajućom dokumentacijom za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Općina Karlobag navodi da je u 2013. razgraničila poslove održavanja i poslove koji se odnose na dodatna ulaganja i gradnju nerazvrstanih cesta, planirala ih odvojeno u programu održavanja i programu gradnje, te u skladu s tim evidentirala u poslovnim knjigama.

Općina Perušić navodi da je za 2013. donijela godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta prema pojedinim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, te prati izvršenje programa prema svim elementima godišnjeg programa.

Općina Plitvička Jezera navodi da je ugovorom o povjeravanju poslova održavanja nerazvrstanih cesta vrlo teško i gotovo nemoguće utvrditi vrstu, količinu i vrijednost poslova prema pojedinim nerazvrstanim cestama, jer se ugovor zaključuje na dvije odnosno četiri godine, a održavanje cesta prvenstveno ovisi o vremenskim prilikama, odnosno o količini i učestalosti padalina (kiša i snijeg).

Jedinice lokalne samouprave navode da će ubuduće postupati prema preporukama Državnog ureda za reviziju, odnosno da će u cilju poboljšanja održavanja nerazvrstanih cesta donijeti interni akt kojim će se urediti upravljanje, izgradnja i održavanje nerazvrstanih cesta, ustrojiti jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama koja će uz naziv i oznaku nerazvrstane ceste sadržavati duljinu i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je izgrađena cesta, te ustrojiti analitičku evidenciju nerazvrstanih cesta. Vezano za upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige navode da će poduzeti mjere i aktivnosti, ali da je to dugotrajan posao koji zahtjeva značajna financijska sredstva. Također navode da će donijeti godišnji program održavanja nerazvrstanih cesta koji će sadržavati opis (vrstu), opseg (količinu) i procjenu troškova prema pojedinim poslovima i prema nerazvrstanim cestama na kojima se planiraju obavljati poslovi održavanja, pratiti izvršenje programa prema svim elementima godišnjeg programa i podnijeti ga predstavničkom tijelu u propisanom roku, te poslove održavanja nerazvrstanih cesta povjeravati na temelju ugovora u skladu s odredbama Odluke o obavljanju komunalnih djelatnosti.