



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Koprivnica

---

KLASA: 041-01/13-15-13

URBROJ: 613-08-13-104

Koprivnica, 21. studenoga 2013.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ REVIZIJI UČINKOVITOSTI ODRŽAVANJA NERAZVRSTANIH CESTA  
U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE  
MEĐIMURSKE ŽUPANIJE

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je revizija učinkovitosti održavanja nerazvrstanih cesta u jedinicama lokalne samouprave Međimurske 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 5. studenoga 2013.

Revizijom su obuhvaćene jedinice lokalne samouprave Međimurske županije (tri grada i 22 općine), 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 2 801,1 km. Spomenutom Odlukom, na području Međimurske županije su određene ceste na području grada Čakovca duljine 65,79 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. Odredbom 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, 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. stavak 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 Međimurske 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 s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu?
- Je li ustrojen sustav kontrola održavanja nerazvrstanih cesta?

## ODRŽAVANJE NERAZVRSTANIH CESTA

Na području jedinica lokalne samouprave Međimurske županije ima ukupno 1 461 940 m nerazvrstanih cesta.

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

Redni broj	Jedinica lokalne samouprave	Površina u km <sup>2</sup>	Broj stanovnika	Ukupna duljina nerazvrstanih cesta (u m)	Gustoća mreže nerazvrstanih cesta (u m/km <sup>2</sup> )	Duljina nerazvrstanih cesta (u m/stanovniku)
1	2	3	4	5	6 (5/3)	7 (5/4)
1.	Grad Čakovec	72,58	27 104	103 185	1 421,67	4
2.	Grad Mursko Središće	33,89	6 307	11 829	349,04	2
3.	Grad Prelog	63,66	7 815	82 000	1 288,09	10
4.	Općina Belica	27,76	3 176	10 474	377,30	3
5.	Općina Dekanovec	6,02	774	22 757	3 780,23	29
6.	Općina Domašinec	35,33	2 251	100 000	2 830,45	44
7.	Općina Donja Dubrava	19,16	1 920	48 000	2 505,21	25
8.	Općina Donji Kraljevec	36,35	4 659	120 000	3 301,23	26
9.	Općina Donji Vidovec	13,64	1 399	46 000	3 372,43	33
10.	Općina Goričan	21,57	2 823	63 000	2 920,72	22
11.	Općina Gornji Mihaljevec	24,24	1 917	47 540	1 961,22	25
12.	Općina Kotoriba	26,58	3 224	185 000	6 960,12	57
13.	Općina Mala Subotica	34,37	5 452	110 280	3 208,61	20
14.	Općina Nedelišće	58,32	11 975	184 776	3 168,31	15
15.	Općina Orehovica	28,34	2 685	14 454	510,02	5
16.	Općina Podturen	31,42	3 873	37 000	1 177,59	10
17.	Općina Pribislavec	11,26	3 136	14 515	1 289,08	5
18.	Općina Selnica	24,98	2 991	38 630	1 546,43	13
19.	Općina Strahoninec	8,36	2 682	11 000	1 315,79	4
20.	Općina Sveta Marija	35,00	2 317	45 000	1 285,71	19
21.	Općina Sveti Juraj na Bregu	23,40	5 090	49 000	2 094,02	10
22.	Općina Sveti Martin na Muri	25,25	2 605	45 000	1 782,17	17
23.	Općina Šenkovec	6,66	2 879	11 500	1 726,73	4
24.	Općina Štrigova	44,79	2 766	50 000	1 116,32	18
25.	Općina Vratušinec	16,62	1 984	11 000	661,85	6
UKUPNO		729,54	113 804	1 461 940	2 003,92	13

Prosječna gustoća mreže nerazvrstanih cesta na području Međimurske županije iznosi 2 003,92 m/km<sup>2</sup>. Prosječna duljina nerazvrstanih cesta po stanovniku iznosi 13 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 za održavanje nerazvrstanih cesta po km ceste u jedinicama lokalne samouprave Međimurske županije.

Tablica broj 2

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta i njihov udjel u ukupno ostvarenim rashodima i izdacima, te prosječno ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta po km ceste u jedinicama lokalne samouprave Međimurske 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 Čakovec	94.497.417,00	1.583.612,00	1,7	103,185	15.347,00
2.	Grad Mursko Središće	8.865.442,00	161.054,00	1,8	11,829	13.615,00
3.	Grad Prelog	19.276.896,00	224.964,00	1,2	82,000	2.743,00
4.	Općina Belica	4.448.689,00	15.224,00	0,3	10,474	1.454,00
5.	Općina Dekanovec	5.983.262,00	15.744,00	0,3	22,757	692,00
6.	Općina Domašinec	2.771.784,00	52.700,00	1,9	100,000	527,00
7.	Općina Donja Dubrava	2.454.902,00	0,00	0,0	48,000	0,00
8.	Općina Donji Kraljevec	5.569.947,00	39.294,00	0,7	120,000	327,00
9.	Općina Donji Vidovec	2.200.623,00	95.300,00	4,3	46,000	2.072,00
10.	Općina Goričan	3.559.816,00	43.486,00	1,2	63,000	690,00
11.	Općina Gornji Mihaljevec	1.731.001,00	84.639,00	4,9	47,540	1.780,00
12.	Općina Kotoriba	4.204.063,00	22.504,00	0,5	185,000	122,00
13.	Općina Mala Subotica	5.802.305,00	25.402,00	0,4	110,280	230,00
14.	Općina Nedelišće	20.250.196,00	95.521,00	0,5	184,776	517,00
15.	Općina Orehovica	3.689.974,00	37.222,00	1,0	14,454	2.575,00
16.	Općina Podturen	4.060.118,00	151.305,00	3,7	37,000	4.089,00
17.	Općina Pribislavec	3.066.676,00	3.081,00	0,1	14,515	212,00
18.	Općina Selnica	2.032.074,00	141.411,00	7,0	38,630	3.661,00
19.	Općina Strahoninec	9.287.568,00	32.815,00	0,4	11,000	2.983,00
20.	Općina Sveta Marija	3.129.774,00	24.598,00	0,8	45,000	547,00
21.	Općina Sveti Juraj na Bregu	11.334.396,00	184.606,00	1,6	49,000	3.767,00
22.	Općina Sveti Martin na Muri	2.772.873,00	170.440,00	6,1	45,000	3.788,00
23.	Općina Šenkovec	7.070.918,00	0,00	0,0	11,500	0,00
24.	Općina Štrigova	2.101.157,00	262.571,00	12,5	50,000	5.251,00
25.	Općina Vratišinec	1.561.857,00	22.507,00	1,4	11,000	2.046,00
UKUPNO		231.723.728,00	3.490.000,00	1,5	1 461,940	2.387,00

Rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u 2012., ostvareni su u iznosu 3.490.000,00 kn i čine 1,5% ukupno ostvarenih rashoda i izdataka. Prosječno ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta na području Međimurske županije iznose 2.387,00 kn/km nerazvrstane ceste.

## Općina Sveti Juraj na Bregu

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj utvrđena je općina Sveti Juraj na Bregu kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Međimurske županije. Površina općine Sveti Juraj na Bregu je 23,40 km<sup>2</sup>, a obuhvaća devet naselja s 5 090 stanovnika. Na koncu 2012. općina Sveti Juraj na Bregu je imala pet zaposlenika.

Prema podacima općine Sveti Juraj na Bregu, duljina nerazvrstanih cesta na području općine Sveti Juraj na Bregu ukupno iznosi 49 000 m. Gustoća mreže nerazvrstanih cesta na području općine Sveti Juraj na Bregu je 2 094,02 m/km<sup>2</sup>.

Prema podacima iz financijskih izvještaja za 2012., ukupni rashodi i izdaci za 2012. su ostvareni u iznosu 11.334.396,00 kn, od čega se na rashode za održavanje nerazvrstanih cesta odnosi 184.606,00 kn ili 1,6% ukupnih rashoda i izdataka. Ostvareni rashodi za održavanje nerazvrstanih cesta u 2012. iznose 3.767,00 kn/km nerazvrstane ceste. Najznačajniji rashodi u iznosu 162.103,00 kn, odnose se na rashode za redovno održavanje nerazvrstanih cesta (navoz šljunka, iskopi kanala, košnja bankina, navoz šljunka i drugo).

Organizaciju održavanja i upravljanja nerazvrstanim cestama obavlja jedinstveni upravni odjel općine Sveti Juraj na Bregu.

### Nalaz i preporuke

Zakonom o cestama uređeno je upravljanje, održavanje i izgradnja nerazvrstanih cesta na području jedinica lokalne samouprave. Odluku o nerazvrstanim cestama kojom se uređuje upravljanje, održavanje i izgradnja nerazvrstanih cesta, naziv, duljina i površina pojedine nerazvrstane ceste, te zaduženje za vođenje baze podataka o nerazvrstanim cestama, općina Sveti Juraj na Bregu nije donijela. Skreće se pozornost, da je u srpnju 2011. stupio na snagu Zakon o cestama, kojim je, zajedno s izmjenama i dopunama navedenog Zakona iz 2013. usklađeno zakonodavstvo Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije te je, između ostalog, uređen pravni status nerazvrstanih cesta.

Državni ured za reviziju predlaže donošenje akta o nerazvrstanim cestama kojim će se urediti upravljanje, održavanje i izgradnja nerazvrstanih cesta, odnosno urediti što se podrazumijeva pod nerazvrstanim cestama, što čini nerazvrstanu cestu, tko upravlja i koji su poslovi upravljanja nerazvrstanim cestama, tko vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama, koji su poslovi održavanja nerazvrstanih cesta (redovno i izvanredno održavanje, zimska služba) i tko ih obavlja, koji su poslovi građenja i rekonstrukcije nerazvrstanih cesta i tko ih obavlja, izvore financiranja, propisati mjere za zaštitu nerazvrstanih cesta i utvrditi tko obavlja kontrolu i nadzor nerazvrstanih cesta, te regulirati upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

Općina Sveti Juraj na Bregu je ustrojila jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, međutim baza nije potpuna. Baza podataka sadrži podatke o oznaci, kategoriji, nazivu, duljini ceste, te katastarskoj općini i katastarskom broju čestice na kojoj se nalazi nerazvrstana cesta, ali pojedine nerazvrstane ceste ne sadrže sve spomenute podatke.



Općina Sveti Juraj na Bregu nije upisala sve nerazvrstane ceste u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao neotuđivo vlasništvo općine Sveti Juraj na Bregu (u zemljišne knjige je upisano 7 313 m<sup>2</sup> i 161 čhv). U poslovnim knjigama je evidentirana vrijednost cesta u iznosu 8.283.221,00 kn koja se odnosi na ulaganja u ceste tijekom godina. Međutim, nema evidentirane pojedinačne vrijednosti svih nerazvrstanih cesta sa svog područja i ne vodi analitičku knjigovodstvenu evidenciju nerazvrstanih cesta. Prema odredbama članka 8. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, pomoćne knjige su analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički i druge pomoćne evidencije za potrebe nadzora i praćenja, a odredbom članka 5. navedenog Pravilnika propisana je obveza proračuna i proračunskih korisnika da u svom knjigovodstvu osiguraju podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora. Prema odredbi članka 18. navedenog Pravilnika, imovina se iskazuje po računovodstvenom načelu nastanka događaja uz primjenu metode povijesnog troška, a prema odredbi članka 19. istog Pravilnika imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti), odnosno po procijenjenoj vrijednosti.

Državni ured za reviziju predlaže, do donošenja propisa o sadržaju i načinu vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, dopuniti i voditi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama koja će sadržavati najmanje naziv ili oznaku nerazvrstane ceste, duljinu i površinu nerazvrstane ceste, broj katastarske čestice i naziv katastarske općine na kojoj je cesta izgrađena, te podatak da li se radi o asfaltiranoj ili makadamskoj cesti. Predlaže se utvrditi stanje nerazvrstanih cesta na području općine upisanih u zemljišne knjige kao javnog dobra u općoj uporabi i kao neotuđivog vlasništva jedinice lokalne samouprave. S obzirom da u zemljišnim knjigama nisu evidentirane sve nerazvrstane ceste na području općine ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, predlaže se poduzeti aktivnosti za upis u zemljišne knjige svih nerazvrstanih cesta prema njihovom stvarnom stanju. Predlaže ustrojiti analitičku knjigovodstvenu evidenciju svih nerazvrstanih cesta koja će sadržavati podatke o vrijednosti pojedinih cesta, te u poslovnim knjigama evidentirati ukupnu vrijednost svih nerazvrstanih cesta kao imovinu jedinice lokalne samouprave.

Općinsko vijeće je donijelo program održavanja komunalne infrastrukture za 2012. kojim je, između ostalog, planirano i održavanje nerazvrstanih cesta na području općine Sveti Juraj na Bregu. Programom održavanja je održavanje nerazvrstanih cesta (i poljskih putova) planirano zajedno s održavanjem odvodnje atmosferskih voda, čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina i održavanjem javnih površina. Navedeni poslovi održavanja planirani su u ukupnom iznosu. Program održavanja nerazvrstanih cesta sadrži podatke o vrsti radova (sanacija nerazvrstanih cesta) s naznakom izvora financiranja. Programom nije utvrđen opseg poslova održavanja, odnosno nisu utvrđene pojedinačne nerazvrstane ceste ili dijelovi cesta na kojima se planira održavanje s opisom, vrstom, količinom i vrijednosti poslova održavanja koji se trebaju obaviti na svakoj pojedinoj cesti. Odredbama članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu je utvrđeno da se programom obvezatno utvrđuje opis i opseg poslova održavanja s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima, iskaz financijskih sredstava potrebnih za ostvarivanje programa, s naznakom izvora financiranja, Općinsko vijeće je u travnju 2013. prihvatilo izvješće o ostvarenju programa održavanja komunalne infrastrukture. Radovi na održavanju financirani su iz sredstava komunalne naknade i drugih prihoda proračuna. U izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture navedena je vrsta poslova i utrošena sredstva u ukupnom iznosu.

Nisu navedeni opseg obavljenog posla, iznos ostvarenog rashoda za svaku pojedinu vrstu posla, niti izvori financiranja, zbog čega je onemogućena kontrola izvršenja programa.

Državni ured za reviziju predlaže godišnjim programom održavanja komunalne infrastrukture utvrditi opseg održavanja nerazvrstanih cesta i pojedinačne nerazvrstane ceste ili dijelove cesta na kojima se planira održavanje s opisom, vrstom, količinom i vrijednosti poslova održavanja koji se trebaju obaviti na svakoj pojedinoj cesti ili dijelu ceste, te programom planirati rashode koji se odnose na održavanje nerazvrstanih cesta kao zasebnu djelatnost. Također predlaže radi kontrole izvršenja programa, u izvješću o izvršenju programa održavanja komunalne infrastrukture navesti opis, vrstu i opseg obavljenog posla, iznose svih ostvarenih rashoda za svaku pojedinu vrstu posla, rashode planirane programom održavanja, te izvore financiranja.

Odluku o komunalnim djelatnostima kojom bi utvrdila uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta pravnim ili fizičkim osobama na temelju ugovora općina Sveti Juraj na Bregu nije donijela. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojima jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju iz njezinog proračuna povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora, a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave određuje komunalne djelatnosti te utvrđuje uvjete i mjerila za provedbu prikupljanja ponuda ili javnog natječaja za povjeravanje određenih komunalnih poslova na temelju pisanog ugovora.

Izvršeni radovi na održavanju nerazvrstanih cesta u 2012. se odnose na rashode za redovno održavanje nerazvrstanih cesta (navoz šljunka, iskopi kanala, košnja bankina, navoz šljunka i drugo) u iznosu 162.103,00 kn i održavanje nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima u iznosu 22.503,00 kn. Obavljanje poslova održavanja nerazvrstanih cesta građevinskom mehanizacijom, održavanja bankina uz nerazvrstane ceste i održavanje nerazvrstanih cesta u zimskim uvjetima ustupljeno je nakon provedenih postupaka prikupljanja ponuda odnosno javnog natječaja. Odluke o izboru najpovoljnijih ponuditelja donio je načelnik općine Sveti Juraj na Bregu. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 15. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojem nakon provedenog postupka prikupljanja ponuda ili javnog natječaja, odluku o izboru osobe kojoj će se povjeriti obavljanje komunalnih poslova na temelju ugovora donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Ugovori o obavljanju komunalnih djelatnosti zaključeni su u travnju i studenome 2011., te svibnju 2012. Ugovorima su utvrđeni poslovi, odnosno vrste poslova za koje se zaključuje ugovor, opseg poslova, vrijeme na koje se zaključuje ugovor, način određivanja cijene za obavljanje poslova (prema jediničnim cijenama), obavljanje nadzora i kontrole obavljenih poslova i način i rok plaćanja, dok jamstvo izvršitelja za ispunjenje ugovora nije ugovoreno. Nadzor nad radovima obavljao je općinski načelnik i komunalni redar općine Sveti Juraj na Bregu.

Državni ured za reviziju predlaže donijeti odluku o komunalnim djelatnostima, kojom bi se utvrdili uvjeti i mjerila za ustupanje komunalnih poslova održavanja nerazvrstanih cesta, te obavljati održavanje nerazvrstanih cesta u skladu s donesenom odlukom.

Za poslove održavanja nerazvrstanih cesta koje 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 odabira izvoditelja 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.

*Općina Sveti Juraj na Bregu je prihvatila nalaz i preporuke Državnog ureda za reviziju. U očitovanju navodi da je u postupku izrada Odluke o nerazvrstanim cestama, dopuna baze podataka o nerazvrstanim cestama, te sukcesivno rješavanje vlasništva i upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige. Navodi da rješavanje vlasništva nad nerazvrstanim cestama iziskuje financijska sredstva koja su trenutno nedostatna. Također navodi da će ubuduće postupati prema preporukama Državnog ureda za reviziju.*

Prema odredbi članka 14. stavka 5. Zakona o Državnom uredu za reviziju, na ovo izvješće zakonski predstavnik može staviti prigovor u roku osam dana od dana njegova primitka.

O prigovoru odlučuje glavni državni revizor.

Prigovor se dostavlja Državnom uredu za reviziju, Područni ured Koprivnica, Trg bana Josipa Jelačića 16, 48 000 Koprivnica.

Ovlašteni državni revizori:

Adela Šimunic Smiljanec, dipl. oec., v.r.

Danijel Martinčić, dipl. oec., v.r.

mr. sc. Jelena Oršolić, dipl. oec., v.r.

Đurđa Labaš, dipl. oec., v.r.