



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Split

KLASA: 041-01/25-02/44
URBROJ: 613-19-26-10
Split, 14. rujna 2026.

Izvješće o obavljenoj financijskoj reviziji

Općina Otok
za 2024.

S A D R Ź A J

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O OPĆINI	11
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	11
	Sustav unutarnjih kontrola	12
	Planiranje i izvršenje proračuna	13
	Financijski izvještaji	15
	Projekti financirani u 2024.	23
	Javna nabava	24
III.	REVIZIJA ZA 2024.	26
	Ciljevi i područja revizije	26
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	26
	Metode i postupci revizije	28
	Nalaz za 2024.	29

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je financijska revizija Općine Otok (dalje u tekstu: Općina) za 2024.

Predmet revizije bili su godišnji financijski izvještaji, i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje.

Osim godišnjih financijskih izvještaja, predmet revizije bila je i usklađenost poslovanja Općine sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje. Revizijom usklađenosti poslovanja obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, prihodi, rashodi, imovina, obveze i vlastiti izvori, projekti financirani u 2024. i javna nabava.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja jesu li financijski izvještaji u svim značajnim odrednicama sastavljeni u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, a poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

O financijskim izvještajima i usklađenosti poslovanja izražena su uvjetna mišljenja.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 66/23) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

A) UVJETNO MIŠLJENJE O FINANCIJSKIM IZVJEŠTAJIMA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, financijski izvještaji Općine za 2024. sastavljeni su u svim značajnim odrednicama u skladu s odredbama Zakona o proračunu, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o financijskim izvještajima

Mišljenje o financijskim izvještajima izraženo je u skladu s ISSAI 200 Načelima financijske revizije i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Općina vodi dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige (knjigu blagajne, knjigu izlaznih i ulaznih računa, evidenciju putnih naloga, evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija, analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine, obveza i potraživanja te druge pomoćne evidencije). Evidencija danih i primljenih jamstava i garancija na koncu 2024. ne sadrži podatke o svim danim i primljenim jamstvima i garancijama.

Tako u navedenoj evidenciji nije upisana, između ostalog, primljena bankarska garancija kao jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku za radove proširenja dječjeg vrtića u visini najviše do 78.723,00 eura, primljene zadužnice za dobro izvršenje ugovora za nabavu namještaja za dječji vrtić i didaktičkih igračaka u iznosu od 2.000,00 eura, kao ni dana zadužnica za uredno izvršenje obveza Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za primljene kapitalne pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 7.000,00 eura.

U analitičkoj evidenciji potraživanja, u kojoj su ukupna potraživanja koncem 2024. (bez ispravka vrijednosti) evidentirana u iznosu od 434.538,45 eura, podaci o rokovima dospelosti za dio potraživanja nisu točno navedeni. Prema podacima iz analitičke evidencije potraživanja, na koncu 2024. potraživanja su u cijelosti dospjela, dok prema odredbama članka 9. Odluke o komunalnoj naknadi iz kolovoza 2019. i izdanim rješenjima obveznicima plaćanja komunalne naknade (za poslovne prostore i građevinsko zemljište koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti) dio potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 9.207,60 eura dopijeva do 20. siječnja 2025. S obzirom na to da podaci o rokovima dospelosti nisu točno navedeni u analitičkoj evidenciji potraživanja, podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine, u kojoj je vrijednost nefinancijske imovine evidentirana u iznosu od 7.192.575,06 eura (bez ispravka vrijednosti), u dijelu koji se odnosi na evidentiranje ulaganja, nije ustrojena prema propisima o proračunskom računovodstvu jer ne sadrži potrebne podatke pojedinačno po vrsti, količini i vrijednosti pojedine imovine, a glavna knjiga ne osigurava navedene podatke. Tako su ulaganja iz prethodnih godina u istu imovinu (između ostalog, zgradu Općine, sportski centar Gola Brda, mrtvačnice u naseljima Otok, Gala, Ruda i Udovičići) evidentirana u više navrata na temelju ispostavljenih računa za pojedinu vrstu obavljenih radova i usluga na navedenoj imovini, zbog čega ista jedinica imovine ima više inventurnih brojeva. Također, namještaj nabavljen tijekom 2024. za opremanje dječjeg vrtića evidentiran je u ukupnom iznosu od 26.994,88 eura prema računu dobavljača, umjesto pojedinačno po vrsti, količini i vrijednosti nabavljene opreme. Zbog navedenog, analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine ne pruža podatke o ukupnoj nabavnoj i sadašnjoj vrijednosti po svakoj jedinici imovine te je otežano provođenje popisa imovine.

Vrijednost nefinancijske imovine (bez ispravka vrijednosti) evidentirana je u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine u iznosu od 7.192.575,06 eura, dok je vrijednost nefinancijske imovine evidentirana u glavnoj knjizi i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu od 7.226.405,43 eura, odnosno više za 33.830,37 eura. Tako je vrijednost građevinskih objekata u analitičkoj evidenciji evidentirana u iznosu od 4.360.086,30 eura, dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi u iznosu od 1.574.177,48 eura, postrojenja i opreme u iznosu od 618.826,55 eura te nematerijalne imovine u iznosu od 270.004,66 eura. U odnosu na podatke u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine, u glavnoj knjizi više je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana vrijednost građevinskih objekata za 37.554,58 eura, postrojenja i opreme za 1.766,31 euro, a manje je evidentirana vrijednost nematerijalne imovine za 5.034,35 eura i dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi za 456,17 eura.

Obračun ispravka vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine ne sadrži datum nabave te je otežana provjera pravilnosti obračuna, a za projektnu dokumentaciju u ukupnoj vrijednosti od 266.154,39 eura ispravak vrijednosti nije obavljen za 2024., kao ni u prethodnim godinama. Nadalje, na koncu 2024. nije obavljen obračun ispravka vrijednosti uredske opreme i namještaja ukupne nabavne vrijednosti od 51.351,15 eura, kao ni cestovne čistilice nabavne vrijednosti od 15.750,00 eura koja je nabavljena i stavljena u uporabu tijekom 2024. Zbog navedenog, u poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana realna vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine.

U poslovnim knjigama i u financijskim izvještajima, na računu dionica i udjela u glavnici nije iskazana vrijednost udjela u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru (odnosno vrijednost je 0,00 eura), a prema zaključenim društvenim ugovorima (i podacima iz sudskog registra) vrijednosti udjela u dva trgovačka društva u suvlasništvu Općine (trgovačkom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada i trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje) iznosi 641.954,46 eura. Iz navedenog proizlazi da u glavnoj knjizi nije evidentirana ni u Bilanci na dan 31. prosinca 2024. iskazana vrijednost udjela u iznosu od 641.954,46 eura. Zbog navedenog su na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana i u financijskim izvještajima imovina (vrijednost udjela u glavnici trgovačkih društava) i vlastiti izvori iskazani manje za 641.954,46 eura.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja, evidentirana su potraživanja za naknadu za razvoj u iznosu od 101.873,49 eura, na temelju izvješća trgovačkog društva u suvlasništvu Općine, odnosno javnog isporučitelja vodnih usluga, o naplaćenim i utrošenim sredstvima naknade za razvoj na području Općine. S obzirom na to da naplatu naknade za razvoj obavlja javni isporučitelj vodnih usluga te da prihodi od naknade za razvoj nisu prihodi Općine, već javnog isporučitelja vodnih usluga, potraživanja za naknadu za razvoj nije trebalo evidentirati na računima potraživanja. Zbog navedenog su na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana i u financijskim izvještajima imovina (ukupna potraživanja) i vlastiti izvori iskazani više za 101.873,49 eura.

Ukupna potraživanja koncem 2024. iskazana su u iznosu od 434.538,45 eura. Općina je evidentirala u poslovnim knjigama i iskazala u financijskim izvještajima ispravak vrijednosti potraživanja na početku i na koncu 2024. u iznosu od 275.427,10 eura. Odnosi se na ispravak vrijednosti potraživanja proveden primjenom propisanih stopa sa stanjem na 31. prosinca 2023., uzimajući u obzir kašnjenje u naplati između jedne i tri godine te iznad tri godine. Općina nije provela ispravak vrijednosti potraživanja primjenom propisanih stopa sa stanjem na 31. prosinca 2024., a što je trebalo učiniti kako bi ispravak vrijednosti potraživanja obuhvaćao potraživanja koja na koncu 2024. kasne u naplati između jedne i tri godine, odnosno iznad tri godine te potraživanja od dužnika nad kojima je pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak. Zbog navedenog, potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti i vlastiti izvori nisu točno evidentirani u poslovnim knjigama ni iskazani u financijskim izvještajima.

U okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana vrijednost potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova u tijeku, a prema izvješću odvjetničkog ureda iz prosinca 2024.

Općina je sudionik u 20 sudskih postupaka, kao ni vrijednost danih i primljenih instrumenata osiguranja plaćanja (bankarske garancije i zadužnice). Evidentiranje vrijednosti potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova u tijeku i instrumenata osiguranja plaćanja na računima izvanbilančnih zapisa osigurava praćenje poslovnih promjena koje nemaju izravan utjecaj na bilančnu poziciju, a u budućnosti mogu poprimiti obilježje koje može utjecati na poziciju bilance.

Prihodi u iznosu od 1.031.729,56 eura, imovina u iznosu od 244.499,89 eura te rashodi u iznosu od 52.448,15 eura nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana te su pogrešno iskazani i u financijskim izvještajima. U okviru prihoda od poreza evidentirana su sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 1.031.729,56 eura, umjesto u okviru prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih prihoda za 2024. Nadalje, u okviru nematerijalne imovine evidentirana je vrijednost projektne dokumentacije u iznosu od 244.499,89 eura, umjesto u okviru nematerijalne proizvedene imovine. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazane imovine za 2024. Također, u okviru rashoda za usluge evidentirani su rashodi za sufinanciranje radova odvodnje na županijskoj cesti na području Općine u iznosu od 39.466,26 eura, umjesto u okviru pomoći unutar općeg proračuna. U okviru pomoći danih u inozemstvo i unutar općeg proračuna evidentirani su rashodi za financiranje boravka djece u dječjim vrtićima na području drugih jedinica lokalne samouprave u iznosu od 12.981,89 eura, umjesto u okviru naknada građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i drugih naknada. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih rashoda za 2024.

Rashodi u iznosu od 158.337,86 eura evidentirani su u poslovnim knjigama na temelju računa koji sadrže ugovoreni iznos, ali ne sadrže specifikaciju obavljenih radova i usluga odnosno vrstu radova i usluga, jediničnu cijenu, količinu te datum obavljanja radova i usluga (radovi na zamjeni dotrajalih svjetiljki za energetski učinkovitiju rasvjetu u ukupnom iznosu od 110.800,00 eura, usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete u iznosu od 41.425,36 eura i usluge stručnog savjetovanja u iznosu od 6.112,50 eura).

Općina nije provela obveznu korekciju rezultata za 2024. Neprovođenje obvezne korekcije rezultata nije utjecalo na ukupnu visinu rezultata, ali je utjecalo na strukturu rezultata po aktivnostima (prihodi poslovanja i prihodi od nefinancijske imovine).

Prema podacima iz poslovnih knjiga za 2024., vrijednost imovine Općine iznosi 7.950.758,69 eura (nefinancijska imovina u iznosu od 4.614.848,84 eura i financijska imovina u iznosu od 3.335.909,85 eura), a obveze iznose 263.305,94 eura. Općina nije obavila popis imovine i obveza za 2024. te nije utvrdila odgovaraju li podaci evidentirani u poslovnim knjigama stvarnom stanju imovine i obveza.

Podaci u Bilanci u okviru Obveznih analitičkih podataka koji se odnose na podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima istovjetni su podacima iz analitičke knjigovodstvene evidencije. Međutim, podaci o rokovima dospjelosti za dio potraživanja nisu točno navedeni u analitičkoj evidenciji potraživanja, zbog čega podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Potraživanja za prihode poslovanja, od prodaje nefinancijske imovine i za dane zajmove koncem 2024. iskazana su u iznosu od 402.315,63 eura te su prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci) navedena potraživanja u cijelosti dospjela iako su potraživanja na koncu 2024. dijelom nedospjela. Naime, prema analitičkoj evidenciji potraživanja za komunalnu naknadu koja se odnose na potraživanja za razdoblje listopad – prosinac 2024. u iznosu od 9.207,60 eura na koncu 2024. su dospjela, iako je rok dospelja prema izdanim rješenjima za komunalnu naknadu 20. siječnja 2025. te su navedena potraživanja na koncu 2024. nedospjela.

Bilješke uz financijske izvještaje nisu cjelovite. U Bilješkama uz Bilancu nisu navedeni podaci o značajnim promjenama u stanju u odnosu na prethodno razdoblje te navedene Bilješke ne sadrže popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati imovina (iako je tijekom 2024. Općina primila i dala instrumente osiguranja plaćanja) te popis sudskih sporova u tijeku. U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju u odnosu na ostvarenje prethodne godine iako su prihodi od pomoći manji za 641.084,91 euro ili 47,6 % i prihodi od imovine za 223.972,88 eura ili 30,4 % te su prihodi od poreza veći za 254.645,23 eura ili 12,4 %. Također, rashodi za nabavu nefinancijske imovine manji su za 1.079.577,57 eura ili 81,6 %, rashodi za zaposlene veći su za 132.787,80 eura ili 43,5 % te su rashodi za pomoći veći za 117.408,47 eura ili 38,9 %. Bilješke uz Izvještaj o obvezama ne sadrže razloge koji su doveli do stanja dospjelih obveza na kraju izvještajnog razdoblja. (točka 3. Nalaza, Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji)

B) UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Općine za 2024. u svim značajnim odrednicama obavljano je u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2024. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Općinski načelnik donio je Prijedlog Proračuna za 2024. i dostavio ga Općinskom vijeću na usvajanje 22. prosinca 2023., odnosno 37 dana nakon roka za dostavu prijedloga proračuna predstavničkom tijelu koji je prema odredbama Zakona o proračunu do 15. studenoga tekuće godine. Općinsko vijeće je na sjednici održanoj 28. prosinca 2023. donijelo Zaključak o neusvajanju prijedloga proračuna za 2024. s projekcijama za 2025. i 2026., Odluke o izvršenju Proračuna za 2024. te proračunskih programa.

Prijedlog odluke o privremenom financiranju nije sastavljen ni dostavljen Općinskom vijeću na usvajanje, a što je trebalo učiniti prema odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (ako predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine). Do raspuštanja Općinskog vijeća i imenovanja povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća, privremeno financiranje obavljano je na temelju odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka koje je donio općinski načelnik, i to koncem prosinca 2023. za razdoblje siječanj – ožujak 2024. (prihodi i rashodi planirani u iznosu od 744.602,67 eura) te koncem ožujka 2024. za razdoblje siječanj – lipanj 2024. (prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura). Odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka Općine za razdoblje siječanj – lipanj 2024. donijela je i povjerenica Vlade Republike Hrvatske (prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura odnosno u jednakom iznosu kao i u Odluci općinskog načelnika). (točka 2. Nalaza, Planiranje i izvršenje proračuna)

- Prihodi od komunalne naknade ostvareni su u iznosu od 73.463,51 euro na temelju izdanih rješenja za plaćanje komunalne naknade za poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti. Općinsko vijeće je u kolovozu 2019. donijelo Odluku o komunalnoj naknadi i u ožujku 2021. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade. Prema Odluci o komunalnoj naknadi, utvrđeno je da se komunalna naknada obračunava za stambeni, poslovni i garažni prostor te građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađeno građevinsko zemljište. Općina nije postupila prema odredbama navedene Odluke, odnosno nije utvrdila obveznike plaćanja komunalne naknade za stambeni prostor, garažni prostor i neizgrađeno građevinsko zemljište te nije izdavala rješenja, obračunavala i naplaćivala komunalnu naknadu navedenim obveznicima.

Ugovori o zakupu 12 poslovnih prostora zaključeni su s korisnicima poslovnih prostora (jedanaest korisnika) u prethodnim godinama nakon provedenih javnih natječaja te su s dijelom zakupnika zaključeni novi ugovori na temelju pisanih ponuda za zaključivanje novog ugovora (pod istim uvjetima kao u ugovorima zaključenim nakon provedenih javnih natječaja). Ugovoreno vrijeme zakupa (od jedne do tri godine) isteklo je u prethodnim godinama (tri ugovora tijekom 2020., jedan tijekom 2021., tri tijekom 2022., tri tijekom 2023. i jedan ugovor koncem 2024.). Novi ugovori o zakupu nisu zaključeni (ugovoreno vrijeme zakupa nije produljeno pravodobno), a korisnici se zadužuju (na temelju izlaznih računa) u visini mjesečnih zakupnina utvrđenih ugovorima koji su istekli.

Prihodi od godišnje grobne naknade nisu ostvareni, a na području Općine nalaze se četiri groblja kojima upravlja Općina. Općina nije unutarnjim aktom uredila način dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, uvjete, mjerila i način plaćanja godišnje grobne naknade, način ukopa, održavanje groblja te druge mjere u vezi s grobljima, a naknadu za dodjelu grobnog mjesta uredila je samo za novoizgrađene grobnice na jednom groblju te Općina ne vodi grobni očevidnik ni registar umrlih osoba, što je prema odredbama Zakona o grobljima trebala učiniti. Evidencija obveznika plaćanja godišnje grobne naknade ustrojena je samo za manji dio korisnika grobnih mjesta (novoizgrađene grobnice tijekom 2021.). (točka 4. Nalaza, Prihodi)

- Ukupna potraživanja koncem 2024. iznose 434.538,45 eura, a odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 366.347,75 eura, za dane zajmove u iznosu od 35.569,71 euro, druga potraživanja (jamčevni polozi, potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i doprinose te ostala potraživanja) u iznosu od 32.222,82 eura te od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 398,17 eura. Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 159.374,97 eura, naknadu za razvoj (koja je prihod javnog isporučitelja vodnih usluga) u iznosu od 101.873,49 eura, naknadu za pravo puta u iznosu od 38.015,85 eura, potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu od 13.548,34 eura te potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 13.507,77 eura. Tijekom 2024. Općina je upućivala opomene u svrhu naplate dospjelih potraživanja od komunalne naknade u iznosu od 36.868,36 eura i od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 3.382,48 eura. Opomene su upućene jednokratno iako se prema Odluci o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok, koju je Općina donijela u rujnu 2016., opomene šalju istom dužniku tri puta uzastopno (u razmaku od 30 dana). Druge mjere naplate nisu poduzimane. Također, Općina u prethodnim godinama (2022. i 2023.) nije poduzimala mjere naplate (opomene i druge mjere naplate) za naplatu potraživanja od komunalne naknade i od zakupa poslovnih prostora.

U okviru potraživanja za dane zajmove iskazan je zajam dan nogometnom klubu na temelju ugovora o kratkoročnoj pozajmici iz kolovoza 2022. u iznosu od 22.297,43 eura¹. Prema ugovoru zajam je dan beskamatno, na rok najkasnije do 31. prosinca 2022., uz mogućnost ugovaranja novog roka dospijeća ako nogometni klub do ugovorenog roka ne vrati primljeni zajam. Dodatak ugovoru nije zaključen te s nogometnim klubom nije ugovoren novi rok povrata pozajmice. Do konca 2024. i do vremena obavljanja revizije (prosinac 2025.) nije bilo povrata pozajmljenih sredstava niti je Općina poduzimala mjere za naplatu danog zajma, a nogometni klub je korisnik sredstava donacija iz općinskog proračuna u 2024. u ukupnom iznosu od 201.375,00 eura. (točka 5. Nalaza, Potraživanja)

- Program održavanja komunalne infrastrukture i Program građenja komunalne infrastrukture za 2024. doneseni su u prosincu 2024. Programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 479.948,00 eura. Navedeni Program sadrži opis poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima te izvore financiranja, ali ne sadrži iskaz izvora financiranja pojedinačno po djelatnosti. Nadalje, navedeni Program ne sadrži opseg (količinu) poslova održavanja u okviru utvrđenih poslova po djelatnostima zbog čega iz Programa nije vidljivo na koje se nerazvrstane ceste, javne površine, javnu rasvjetu i drugu komunalnu infrastrukturu planirano održavanje odnosi i u kojem opsegu (količini). Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. Na taj način, Općinsko vijeće odlučuje o vrsti poslova održavanja, ali ne i o opsegu (količini i/ili lokaciji obavljanja poslova).

¹ Svi podaci (iznosi) u ovom Izvješću o financijskoj reviziji izraženi su u eurima, a podaci (iznosi) koji su do konca 2022. bili izraženi u kunama, za potrebe ovog Izvješća iskazani su u eurima preračunani prema fiksnom tečaju konverzije 7,5345 kuna za 1 euro.

Programom građenja komunalne infrastrukture za 2024. planirani su rashodi za građenje komunalne infrastrukture u iznosu od 386.667,00 eura te su obuhvaćeni rashodi koji ne predstavljaju građenje komunalne infrastrukture, između ostalog, rashodi za izgradnju sustava vodoopskrbe i odvodnje na području Općine u iznosu od 160.000,00 eura i kupnju kompostera u iznosu od 150.667,00 eura te navedeni Program ne sadrži iskaz izvora financiranja pojedinačno za svaku građevinu.

U 2024. obavljanje komunalne djelatnosti održavanja čistoće javnih površina povjereno je različitim fizičkim osobama na temelju više ugovora o djelu te su ostvareni rashodi u ukupnom iznosu od 28.219,05 eura. Povjeravanje poslova održavanja čistoće javnih površina na temelju ugovora o djelu nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti iz ožujka 2012. te dopune navedene Odluke iz ožujka 2013., kojima je propisano da se komunalna djelatnost održavanja javnih površina obavlja na temelju pisanog ugovora o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti.

Do rujna 2024., na temelju odluka općinskog načelnika o izravnoj dodjeli sredstava, bez provođenja javnog natječaja, isplaćene su tekuće donacije za javne potrebe u sportu u iznosu od 157.475,00 eura (nogometnom klubu u ukupnom iznosu od 154.575,00 eura, boćarskom klubu u iznosu od 2.500,00 eura, klubu navijača u iznosu od 200,00 eura i sudionici utrke Duvanjske desetke u iznosu od 200,00 eura). S korisnicima nisu zaključeni ugovori o korištenju sredstava. U odlukama općinskog načelnika o izravnoj dodjeli sredstava nisu obrazloženi ni dokumentirani razlozi izravne dodjele propisani odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

U studenome 2024., na temelju odluke povjerenice Vlade Republike Hrvatske imenovane za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća i općinskog načelnika, proveden je javni natječaj za financiranje programa i projekata udrugama i drugim organizacijama civilnog društva za 2024., kojim su utvrđeni uvjeti i kriteriji za dodjelu sredstava za financiranje programa ili projekata, između ostalog, korisnici donacija mogu biti udruge koje su ispunile obveze iz svih prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz proračuna Općine te koje nemaju dugovanja prema Općini. U prosincu 2024. općinski načelnik je s nogometnim klubom zaključio ugovor o dodjeli financijskih sredstava za 2024. u iznosu od 201.375,00 eura te mu je Općina do konca 2024. doznačila još 46.800,00 eura (ranije tijekom 2024. doznačeno mu je 154.575,00 eura). Time su u 2024. ukupno doznačena sredstva nogometnom klubu u iznosu od 201.375,00 eura. Pri dodjeli sredstava, Općina nije postupila prema uvjetima i kriterijima utvrđenim javnim natječajem (prema kojima se, između ostalog, mogu dodjeljivati sredstva korisnicima koji su ispunili obveze iz svih prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz proračuna Općine te koji nemaju dugovanja prema Općini), s obzirom na to da su na početku i na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana dospjela potraživanja za dani kratkoročni zajam nogometnom klubu, iz kolovoza 2022., u iznosu od 22.297,43 eura.

Za tekuće donacije u ukupnom iznosu od 287.293,69 eura i kapitalne donaciju u iznosu od 13.503,00 eura Općina nije provodila kontrolu utroška sredstava, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koji provode udruge. (točka 6. Nalaza, Rashodi)

- U okviru nefinancijske imovine evidentirane su komunalne vodne građevine u vrijednosti od 75.363,51 euro koje je, prema odredbama Zakona o vodnim uslugama, Općina bila dužna prenijeti u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga u roku od 90 dana od stupanja na snagu Uredbe o uslužnim područjima koja je stupila na snagu 15. srpnja 2023. Do studenoga 2025. Općina nije donijela odluku o prijenosu komunalnih vodnih građevina na javnog isporučitelja vodnih usluga. (točka 7. Nalaza, Upravljanje i raspolaganje imovinom)
- Općina je donijela Plan nabave za 2024. te četiri izmjene i dopune navedenog Plana. Zadnjim izmjenama i dopunama Plana nabave iz prosinca 2024. planirano je jedanaest postupaka jednostavne nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti od 147.891,24 eura bez poreza na dodanu vrijednost (dalje u tekstu: PDV). Tijekom 2024. nabavljene su usluge koje nisu bile planirane zadnjim izmjenama i dopunama Plana nabave za 2024. u ukupnom iznosu od 56.204,29 eura bez PDV-a, i to: tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete u iznosu od 33.140,29 eura, tekućeg i investicijskog održavanja javne odvodnje u iznosu od 8.904,00 eura, stručnog savjetovanja u iznosu od 7.200,00 eura, pružanja pravne pomoći u iznosu od 4.000,00 eura i dezinfekcije javnih površina na području Općine u iznosu od 2.960,00 eura.

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ne ažurira se redovno. U Registru ugovora nije naveden zaključen ugovor s pružateljem usluga za opskrbu električnom energijom u iznosu od 29.878,96 eura bez PDV-a, za usluge stručnog savjetovanja u iznosu od 7.200,00 eura bez PDV-a, za usluge pružanja pravne pomoći u iznosu od 4.000,00 eura bez PDV-a i za usluge dezinfekcije javnih površina na području Općine u iznosu od 2.960,00 eura bez PDV-a te narudžbenica izdana za usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne odvodnje u iznosu od 8.904,00 eura bez PDV-a. Nadalje, za osam zaključenih ugovora ukupne vrijednosti od 100.002,78 eura bez PDV-a, u Registru ugovora nisu navedeni podaci o tome kada je ugovor izvršen u cijelosti ili navod da je raskinut prije isteka roka na koji je zaključen te podaci o ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s PDV-om.

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2024., postupci jednostavne nabave u vrijednosti od 124.329,74 eura bez PDV-a odnose se na nabavu roba u vrijednosti od 68.628,34 eura, radova u vrijednosti od 40.670,20 eura i usluga u vrijednosti od 15.061,20 eura. Tijekom 2024. Općina nije provodila postupke javne nabave. Statističko izvješće nije potpuno jer ne sadrži podatke o jednostavnim nabavama robe, radova i usluga čija je pojedinačna vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura, a za koje je revizijskim postupcima utvrđeno da ih Općina nije objavila u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

Rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete u iznosu od 41.425,36 eura s PDV-om evidentirani su na temelju izdanih računa pružatelja usluge te ostvareni u skladu s Ugovorom o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja objekata i uređaja javne rasvjete na području Općine iz kolovoza 2022. (zaključenog nakon provedenog postupka jednostavne nabave na rok od jedne godine), prvim Dodatkom Ugovoru iz kolovoza 2023. te drugim Dodatkom Ugovoru iz prosinca 2024., bez provođenja postupka nabave propisanih Zakonom o javnoj nabavi. (točka 8. Nalaza, Javna nabava)

Obveze Općine

Općina je obvezna pripremiti, sastaviti i objaviti financijske izvještaje u skladu s primjenjivim okvirom financijskog izvještavanja, uspostaviti unutarnje kontrole u cilju sastavljanja financijskih izvještaja bez pogrešnog iskazivanja zbog prijevare ili pogreške te namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) cilj revizije je steći razumno uvjerenje jesu li financijski izvještaji kao cjelina sastavljeni bez značajno pogrešnog iskazivanja podataka zbog prijevare ili pogreške, provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima te sastaviti izvješće o obavljenoj reviziji. Razumno uvjerenje je visoka razina uvjerenja, ali nije jamstvo da će revizija obavljena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) uvijek otkriti značajno pogrešno iskazivanje kada ono postoji, jer se revizija obavlja na temelju uzorka.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike značajno pogrešnog iskazivanja podataka u financijskim izvještajima te rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja te unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o financijskim izvještajima i mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2024. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O OPĆINI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Odredbama Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine 86/06, 125/06 – ispravak, 16/07 – ispravak, 95/08 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 46/10 – ispravak, 145/10, 37/13, 44/13, 45/13 i 110/15), utvrđena je Općina kao jedinica lokalne samouprave u sastavu Splitsko-dalmatinske županije (dalje u tekstu: Županija). Prema odredbama Zakona o regionalnom razvoju Republike Hrvatske (Narodne novine 147/14, 123/17 i 118/18) i Odluke o razvrstavanju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema stupnju razvijenosti (Narodne novine 3/24), Općina je razvrstana u treću skupinu jedinica lokalne samouprave, koja se prema vrijednosti indeksa nalaze u drugoj četvrtini ispodprosječno rangiranih jedinica lokalne samouprave. Obuhvaća šest naselja s ukupno 4 998 stanovnika (prema popisu stanovništva iz 2021.). Sjedište Općine je Trg dr. Franje Tuđmana 8, Otok.

Prema odredbama članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 33/01, 60/01 – vjerodostojno tumačenje, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), općine u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, komunalno gospodarstvo, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, zaštitu potrošača, zaštitu i unaprjeđenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu, promet na svom području te druge poslove u skladu s posebnim zakonima.

Za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ustrojen je Jedinostveni upravni odjel. Općina je koncem 2024. imala osam zaposlenika na neodređeno vrijeme i jednog zaposlenika na određeno vrijeme (za poslove u vezi s provedbom projekata koji se financiraju iz EU sredstava). Tijekom 2024. Općina je imala dvoje zaposlenika na javnim radovima (za obavljanje komunalnih poslova u razdoblju svibanj – studeni 2024.) te na koncu 2024. ima jednog zaposlenika u okviru programa Posao+ (za poslove administrativnog referenta u razdoblju svibanj 2024. – veljača 2025.). Od svibnja 2024. na programu Zaželi (projekt Uključi me opet) zaposlena je 31 osoba (do prosinca 2026.).

Tijela Općine su Općinsko vijeće i općinski načelnik. Općinsko vijeće ima 13 članova.

U lipnju 2024. održani su prijevremeni izbori za članove Općinskog vijeća (jer do konca 2023. nije donesen Proračun za 2024. ni Odluka o privremenom financiranju) te su u prosincu 2024. održani prijevremeni izbori za članove Općinskog vijeća i općinskog načelnika (jer novoizabrano Općinsko vijeće do isteka zakonskog roka za donošenje proračuna nije donijelo Proračun za 2024.).

Odgovorne osobe za izvršavanje proračuna u 2024. bile su: općinski načelnik Dušan Đula do 16. listopada 2024., povjerenica Vlade Republike Hrvatske Anamarija Bralić Silić, dipl. iur., od 16. listopada do 16. prosinca 2024. te općinski načelnik Silvijo Norac – Kljajo, dipl. theol., od 16. prosinca 2024. i do vremena obavljanja revizije. Prema odredbama članka 90.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, općinski načelnik dužnost obavlja profesionalno, što podrazumijeva da ostvaruje pravo na plaću i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava se u staž osiguranja.

Prema podacima iz Registra proračunskih i izvanproračunskih korisnika, Općina ima jednog proračunskog korisnika, i to dječji vrtić, u kojem je koncem 2024. bilo 13 zaposlenika na neodređeno vrijeme te 15 zaposlenika na određeno vrijeme. Općina je suvlasnik u trgovačkom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada s udjelom od 12,0 % i trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje s udjelom od 9,41 % u temeljnom kapitalu.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola propisan je odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15, 102/19 i 105/25), Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16), Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18 i 83/23) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru (Narodne novine 42/16 i 77/19).

Prema odredbama članaka 4., 6. i 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, sustav unutarnjih kontrola je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila odgovorna osoba institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su: obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, zaštita sredstava od gubitaka, zlouporabe i štete, jačanje odgovornosti za ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja, obuhvaća sve poslovne procese koji vode ostvarenju poslovnih ciljeva, a uspostavlja se u svim ustrojstvenim jedinicama koje u skladu s danim ovlastima i odgovornostima ostvaruju te ciljeve. Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva.

U skladu s odredbama članka 13. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru doneseno je i niz uputa, procedura i unutarnjih akata, kao što su: Statut, Pravilnik o unutarnjem redu Jedinog upravnog odjela, Pravilnik o radu u Jedinom upravnom odjelu, Pravilnik o jednostavnoj nabavi, Pravilnik o kriterijima za ostvarivanje i isplatu dodatka za uspješnost na radu u Jedinom upravnom odjelu, Pravilnik o uvjetima i načinu korištenja službenih vozila i privatnih vozila za službene potrebe, mobilnih telefona za službene potrebe te sredstava reprezentacije, Procedura zaprimanja i provjere računa te plaćanja po računima, Procedura blagajničkog poslovanja, Procedura izdavanja i obračunavanja putnih naloga, Procedura stvaranja ugovornih obveza te Odluka o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja. U tijeku je izrada Mape poslovnih procesa (popis i opis poslovnih procesa koji se obavljaju u Općini).

U skladu s odredbama članka 34. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, čelnik jedinice lokalne samouprave dužan je svake godine za prethodnu proračunsku godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, sastaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti. Općinski načelnik, koji je razriješen dužnosti 16. listopada 2024., sastavio je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za razdoblje od 1. siječnja do 16. listopada 2024. (Obrazac 1.a). U prosincu 2024. povjerenica Vlade Republike Hrvatske (koja je imenovana za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća i općinskog načelnika) sastavila je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za razdoblje od 16. listopada do 16. prosinca 2024. (Obrazac 1.a).

Uz navedene Izjave o fiskalnoj odgovornosti nije priložena pripadajuća dokumentacija (Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za 2024., Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine te Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti).

Općinski načelnik kojem je mandat započeo 16. prosinca 2024. Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2024. sastavio je na Obrascu 1.b uz koju je priložen Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za 2024., Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2024. te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine. Prema navedenoj Izjavi o fiskalnoj odgovornosti, uočene su slabosti i nepravilnosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola u području planiranja proračuna (proračunski korisnik nije pravovremeno dostavio financijski plan), računovodstva (s dužnicima nisu usklađeni podaci o potraživanjima na datum 31. listopada, nije proveden ispravak vrijednosti potraživanja prema propisima o proračunskom računovodstvu te Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje nije dostavljen zahtjev za refundaciju naknade za bolovanje najkasnije u roku od 15 dana od isplate naknade), izvještavanja (nisu provedene suštinske i formalne kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti), transparentnosti (uz proračun nije izrađen ni objavljen vodič za građane) i upravljanja imovinom (za nekretnine koje nisu u funkciji nisu poduzimane aktivnosti za njihovo stavljanje u funkciju, odnosno za korištenje prema utvrđenoj namjeni). Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za proračunsku godinu 2024., otklanjanje navedenih nepravilnosti planirano je tijekom 2025. Navedena Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2024. s propisanim prilogima dostavljena je Ministarstvu financija.

Unutarnja revizija nije ustrojena, a prema odredbama članka 3. Pravilnika o unutarnjoj reviziji u javnom sektoru Općina nije obvezna ustrojiti unutarnju reviziju. Odlukom općinskog načelnika iz kolovoza 2011. imenovana je osoba za nepravilnosti, a tijekom 2024. nisu zaprimljene prijave o nepravilnostima u radu Općine i njezinog proračunskog korisnika. Odlukom općinskog načelnika iz ožujka 2023. imenovan je službenik za zaštitu osobnih podataka.

Općina ima mrežne stranice na kojima su, između ostalog, objavljene informacije o trošenju sredstava odnosno informacije o isplatama iz proračuna pravnim i fizičkim osobama u skladu s odredbama članka 144., stavaka 10. i 11. Zakona o proračunu (Narodne novine 144/21). U skladu s odredbama članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22), prije donošenja općih akata provedeno je savjetovanje s javnošću. Na mrežnim stranicama Općine objavljeni su podaci i o osobi za informiranje.

Općinsko vijeće je u lipnju 2022. donijelo Etički kodeks u obnašanju dužnosti članova Općinskog vijeća i članova radnih tijela Općinskog vijeća, kojim je uređeno sprječavanje sukoba interesa između privatnog i javnog interesa u obnašanju dužnosti članova Općinskog vijeća, članova radnih tijela Općinskog vijeća i općinskog načelnika.

Planiranje i izvršenje proračuna

Proračun za 2024. i Odluka o privremenom financiranju nisu doneseni prije početka proračunske godine, kako je propisano odredbama članaka 42. i 44. Zakona o proračunu, prema kojima predstavničko tijelo donosi proračun na razini skupine ekonomske klasifikacije do kraja tekuće godine, u roku koji omogućuje primjenu proračuna s 1. siječnja godine za koju se donosi proračun te predstavničko tijelo, ako prije početka godine ne donese proračun, donosi odluku o privremenom financiranju najduže za prva tri mjeseca proračunske godine.

Vlada Republike Hrvatske je u ožujku 2024. donijela Rješenje o raspuštanju Općinskog vijeća Općine Otok (Narodne novine 38/24) i Rješenje o imenovanju povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća Općine Otok (Narodne novine 38/24). Do raspuštanja Općinskog vijeća i imenovanja povjerenice Vlade Republike Hrvatske, financiranje je obavljano izvršavanjem redovnih i nužnih rashoda i izdataka na temelju odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka koje je donio općinski načelnik, i to: koncem prosinca 2023. za razdoblje siječanj – ožujak 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 744.602,67 eura te koncem ožujka 2024., za razdoblje siječanj – lipanj 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura. Povjerenica Vlade Republike Hrvatske donijela je u travnju 2024. Odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka Općine za razdoblje siječanj – lipanj 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura odnosno u jednakom iznosu kao i u Odluci općinskog načelnika.

Nakon prijevremenih izbora za članove Općinskog vijeća koji su održani u lipnju 2024., financiranje je, do isteka propisanog roka u kojem je konstituirano Općinsko vijeće trebalo donijeti Proračun, obavljano na temelju odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka koje je donio općinski načelnik, i to: u srpnju 2024. za razdoblje siječanj – rujanj 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 2.345.567,00 eura te u rujnu 2024. za razdoblje siječanj – prosinac 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 2.847.913,00 eura.

Novoizabrano Općinsko vijeće nije donijelo Proračun u roku od 90 dana od konstituiranja (rok donošenja bio je 7. listopada 2024.) te je Vlada Republike Hrvatske u listopadu 2024. donijela Rješenje o istovremenom raspuštanju Općinskog vijeća Općine Otok i razrješenju općinskog načelnika Općine Otok (Narodne novine 119/24) te Rješenje o imenovanju povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća Općine Otok i općinskog načelnika Općine Otok (Narodne novine 119/24). Povjerenica Vlade Republike Hrvatske donijela je u studenome 2024. Odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka Općine od siječnja do prosinca 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 3.020.687,00 eura, te u prosincu 2024. Odluku o izmjeni i dopuni navedene Odluke, prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 3.065.687,00 eura.

Nakon prijevremenih izbora za članove Općinskog vijeća i općinskog načelnika koji su održani u prosincu 2024., doneseni su 27. prosinca 2024. Proračun i Odluka o izvršavanju Proračuna za 2024. Proračunom za 2024. planirani su prihodi i rashodi u iznosu od 3.372.443,00 eura.

Proračunom su planirani prihodi te rashodi Općine i proračunskog korisnika. Općina nema uspostavljen sustav riznice. Vlastiti i namjenski prihodi proračunskog korisnika nisu uplaćivani u Proračun u skladu s Odlukom o izvršavanju Proračuna za 2024., a njihovo ostvarenje i utrošak Općina prati putem polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja proračunskog korisnika. Općinsko vijeće je u prosincu 2025. donijelo Odluku o uvođenju sustava riznice s rokom uspostave 1. siječnja 2026.

Prema projekcijama za 2025. planirani su prihodi u iznosu od 6.241.654,00 eura, rashodi u iznosu od 8.033.570,00 eura te korištenje viška prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 1.791.916,00 eura, a za 2026. prihodi i rashodi u iznosu od 6.054.354,00 eura.

Općinsko vijeće je u travnju 2025. donijelo Zaključak o neprihvatanju Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Općine za 2024. Prema Prijedlogu godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna, ostvareni su prihodi u iznosu od 3.640.869,11 eura, što je 268.426,11 eura ili 8,0 % više od planiranih te rashodi u iznosu od 2.526.614,28 eura, što je 845.828,72 eura ili 25,1 % manje od planiranih.

Ostvaren je višak prihoda za 2024. u iznosu od 1.114.254,83 eura, što s prenesenim viškom prihoda i primitaka iz prethodnog razdoblja u iznosu od 1.792.165,53 eura čini višak prihoda i primitaka Općine i proračunskog korisnika za prijenos u iduće razdoblje u iznosu od 2.906.420,36 eura (višak Općine u iznosu od 2.945.715,38 eura i manjak proračunskog korisnika u iznosu od 39.295,02 eura).

Na temelju odredaba članka 26. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17 i 151/22) te članka 17. Uredbe o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 89/18), koja je bila na snazi do 8. travnja 2023., kada je na snagu stupila Uredba o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 37/23), izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave donosi provedbeni program jedinice lokalne samouprave. Općinski načelnik je u prosincu 2021. donio Provedbeni program Općine do 2025. Provedbenim programom definirani su vizija i misija, opis razvojnih potreba, prioriteti djelovanja, popis mjera s ključnim aktivnostima i pripadajućim pokazateljima rezultata, financijski okvir za provedbu mjera, aktivnosti i projekata, mogući izvori financiranja te okvir za praćenje i izvještavanje. Utvrđeno je 14 mjera čiji je trošak provedbe procijenjen u iznosu od 28.596.950,00 eura. Vrijednosno značajnija sredstva planirana su za održavanje komunalne infrastrukture (cesta i javne rasvjete) u iznosu od 5.180.000,00 eura, program socijalne skrbi (između ostalog, program Zaželi, naknade građanima i kućanstvima te dodjela stipendija za visoko i srednjoškolsko obrazovanje) u iznosu od 5.085.450,00 eura te program gradnje komunalne infrastrukture (između ostalog, izgradnju mrtvačnica i cesta te proširenje groblja) u iznosu od 4.870.000,00 eura.

U veljači 2025. sastavljeno je Godišnje izvješće o provedbi navedenog programa za 2024. i dostavljeno regionalnom koordinatorskom tijelu za obavljanje poslova i koordinaciju poslova strateškog planiranja za područje Splitsko-dalmatinske županije te je objavljeno na mrežnim stranicama Općine.

Financijski izvještaji

Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2024., i to: Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, Bilanca, Izvještaj o promjenama u vrijednosti i obujmu imovine i obveza, Izvještaj o rashodima prema funkcijskoj klasifikaciji, Izvještaj o obvezama te Bilješke uz financijske izvještaje. Financijski izvještaji predani su Državnom uredu za reviziju i Ministarstvu financija u elektroničkom obliku putem aplikacije Financijsko izvještavanje u sustavu proračuna i Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika (aplikacija RKPFI) u propisanom roku te su objavljeni na mrežnim stranicama Općine.

a) Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima

U Izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2024. iskazani su prihodi te rashodi Općine i proračunskog korisnika u dijelu u kojem ga Općina financira iz svojih prihoda. Prema podacima iz navedenog Izvještaja, ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 3.640.282,77 eura, što je 636.949,59 eura ili 14,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

Znatno manje ostvareni su prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna za 641.084,91 euro ili 47,6 % (najvećim dijelom zbog manje ostvarenih kapitalnih pomoći proračunu iz drugih proračuna i izvanproračunskim korisnicima) te prihodi od imovine za 223.972,88 eura ili 30,4 % (najvećim dijelom zbog manje ostvarenih prihoda od naknade za korištenje prostora za proizvodnju električne energije). Znatno više ostvareni su prihodi od poreza za 254.645,23 eura ili 12,4 % (najvećim dijelom zbog više ostvarenih prihoda od poreza na dohodak od nesamostalnog rada).

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u eurima

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2023.	Ostvareno za 2024.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Prihodi od poreza	2.058.715,83	2.313.361,06	112,4
2.	Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna	1.346.515,46	705.430,55	52,4
3.	Prihodi od imovine	736.270,80	512.297,92	69,6
4.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	111.833,99	107.421,00	96,1
5.	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	219,00	1.769,17	807,8
6.	Prihodi od prodaje nefinancijske imovine	23.677,28	3,07	0,0
Ukupni prihodi		4.277.232,36	3.640.282,77	85,1

Vrijednosno značajniji udjel imaju prihodi od poreza u iznosu od 2.313.361,06 eura ili 63,5 %, prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 705.430,55 eura ili 19,4 % te prihodi od imovine u iznosu od 512.297,92 eura ili 14,1 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi koji imaju propisanu namjenu odnose se na prihode od pomoći, komunalne naknade, komunalnog doprinosa, šumskog doprinosa, naknade za zadržavanje nezakonito izgrađenih zgrada u prostoru te prihode od naknade za promjenu namjene poljoprivrednog u građevinsko zemljište. Ostvareni su u iznosu od 788.967,74 eura i čine 21,7 % ukupno ostvarenih prihoda.

Prihodi od poreza ostvareni su u iznosu od 2.313.361,06 eura. Odnose se na porez na dohodak u iznosu od 1.271.959,03 eura, sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 1.031.729,56 eura, porez na promet nekretnina u iznosu od 5.379,88 eura te općinske poreze u iznosu od 4.292,59 eura (porez na potrošnju u iznosu od 3.639,75 eura te porez na korištenje javnih površina u iznosu od 652,84 eura). Odlukom o općinskim porezima Općine Otok iz kolovoza 2019. utvrđen je porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina. U vrijeme obavljanja revizije (prosinac 2025.) Općina je započela aktivnosti u vezi sa sastavljanjem Prijedloga nove Odluke o općinskim porezima odnosno utvrđivanjem vrste i visine općinskih poreza.

Prihodi od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna ostvareni su u iznosu od 705.430,55 eura, a odnose se na pomoći proračunu iz drugih proračuna i izvanproračunskim korisnicima u iznosu od 452.464,47 eura, pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 231.717,28 eura i tekuće pomoći od izvanproračunskih korisnika (od Hrvatskog zavoda za zapošljavanje za program javnih radova i program Posao+) u iznosu od 21.248,80 eura.

Pomoći proračunu iz drugih proračuna u iznosu od 452.464,47 eura odnose se na tekuće pomoći u iznosu od 273.619,20 eura i kapitalne pomoći u iznosu od 178.845,27 eura. Vrijednosno značajnije tekuće pomoći ostvarene su od Ministarstva znanosti i obrazovanja (sada: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih) za fiskalnu održivost dječjih vrtića u iznosu od 257.973,00 eura koje su ostvarene na temelju Odluke o dodjeli sredstava za fiskalnu održivost dječjih vrtića za pedagošku godinu 2023./2024. (Narodne novine 111/23 i 155/23) i Odluke o dodjeli sredstava za fiskalnu održivost dječjih vrtića za pedagošku godinu 2024./2025. (Narodne novine 132/24). Vrijednosno značajnije kapitalne pomoći ostvarene su od Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za dovršetak dogradnje dječjeg vrtića u iznosu od 70.000,00 eura i modernizaciju javne rasvjete (zamjena dotrajalih svjetiljki za energetski učinkovitiju rasvjetu) u iznosu od 48.000,00 eura te od Središnjeg državnog ureda za demografiju i mlade (čije poslove od svibnja 2024. preuzimaju Ministarstvo znanosti, obrazovanja i mladih te Ministarstvo demografije i useljništva) za izgradnju igrališta dječjeg vrtića u iznosu od 23.345,27 eura.

Pomoći temeljem prijenosa EU sredstava u iznosu od 231.717,28 eura ostvarene su od Ministarstva rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike za provedbu EU projekta Uključi me opet (program Zaželi) u iznosu od 163.170,12 eura, od Agencije za plaćanja u poljoprivredi, ribarstvu i ruralnom razvoju (dalje u tekstu: Agencija) za projekt Rekonstrukcija društvenog doma (za koji je ugovor o financiranju projekta Općina zaključila s Agencijom u listopadu 2020. te su aktivnosti u vezi s provedbom projekta završene u prethodnim godinama) u iznosu od 25.652,89 eura te od trgovačkog društva za javnu vodoopskrbu i odvodnju u suvlasništvu Općine, na temelju prijenosa sredstava sufinanciranja vlastitog učešća Općine u provedbi EU projekata (koje je trebalo iskazati u okviru prihoda od pomoći proračunu iz drugih proračuna i izvanproračunskim korisnicima) u iznosu od 42.894,27 eura.

Trgovačko društvo za javnu vodoopskrbu i odvodnju je kao nositelj dva projekta (Projekt integralnog sustava vodoopskrbe i odvodnje Cetinske krajine – Trilj, Otok i Dicmo i projekt Poboljšanje vodno-komunalne infrastrukture aglomeracije Sinj) zaključilo s Ministarstvom zaštite okoliša i energetike (sada: Ministarstvo zaštite okoliša i zelene tranzicije) i Hrvatskim vodama u travnju i srpnju 2019. ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava. U kolovozu 2023. Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije zaključilo je s nositeljem projekta dva ugovora kojima mu dodjeljuje bespovratna sredstva u visini 50,0 % uložених sredstava za provedbu projekata, a koja je nositelj projekta dužan rasporediti, između ostalog, Općini kao jednom od partnera u projektima (u visini ugovorenog iznosa sufinanciranja, a prema stvarno ostvarenim troškovima projekata).

Prihodi od imovine ostvareni su u iznosu od 512.297,92 eura, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od naknade za korištenje prostora za proizvodnju električne energije u iznosu od 477.985,50 eura (hidroelektrane Đale, Orlovac, Zakućac), koji su ostvareni na temelju Odluke o visini naknade za korištenje prostora koje koriste proizvodna postrojenja za proizvodnju električne energije (Narodne novine 84/13, 101/13 i 72/15). Prihodi od zakupa i iznajmljivanja imovine ostvareni su u iznosu od 34.066,30 eura (od čega su vrijednosno značajniji od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 30.512,92 eura).

Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada ostvareni su u iznosu od 107.421,00 euro. Vrijednosno značajniji odnose se na prihode od komunalne naknade u iznosu od 73.463,51 euro, naknade za pravo puta u iznosu od 21.639,30 eura i komunalnog doprinosa u iznosu od 9.454,85 eura.

Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2024., ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 2.502.817,87 eura, što je 875.252,40 eura ili 25,9 % manje u odnosu na prethodnu godinu.

Vrijednosno najznačajnije su smanjeni rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 1.079.577,57 eura ili 81,6 % (najvećim dijelom zbog manje ostvarenih rashoda za dodatna ulaganja na građevinskim objektima). Značajnije su povećane pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna za 117.408,47 eura ili 38,9 % (najvećim dijelom zbog više doznačenih sredstava proračunskom korisniku (dječjem vrtiću) za financiranje redovne djelatnosti) te rashodi za zaposlene za 132.787,80 eura ili 43,5 % (najvećim dijelom zbog povećanja osnovice za obračun plaće zaposlenih u Jedinostvenom upravnom odjelu te više ostvarenih rashoda za provedbu programa Zaželi).

U tablici broj 2 daju se podaci o ostvarenim rashodima.

Tablica broj 2

Ostvareni rashodi

u eurima

Redni broj	Rashodi	Ostvareno za 2023.	Ostvareno za 2024.	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Rashodi za zaposlene	305.264,05	438.051,85	143,5
2.	Materijalni rashodi	563.971,16	600.180,05	106,4
3.	Financijski rashodi	1.977,44	2.320,64	117,4
4.	Subvencije	85.714,76	52.275,99	61,0
5.	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	301.717,74	419.126,21	138,9
6.	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	368.586,90	366.698,30	99,5
7.	Ostali rashodi	428.588,19	381.492,37	89,0
8.	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	1.322.250,03	242.672,46	18,4
	Ukupni rashodi	3.378.070,27	2.502.817,87	74,1
	Ukupni prihodi (veza Tablica broj 1)	4.277.232,36	3.640.282,77	85,1
	Višak prihoda	899.162,09	1.137.464,90	126,5

Vrijednosno značajniji udjel imaju materijalni rashodi u iznosu od 600.180,05 eura ili 24,0 %, rashodi za zaposlene u iznosu od 438.051,85 eura ili 17,5 % te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 419.126,21 euro ili 16,8 % ukupno ostvarenih rashoda.

Rashodi za zaposlene ostvareni su u iznosu od 438.051,85 eura. Odnose se na rashode za brutoplaće u iznosu od 359.391,96 eura (od čega za redovan rad u iznosu od 359.080,86 eura i prekovremeni rad u iznosu od 311,10 eura), doprinose na plaće u iznosu od 58.324,01 euro i druge rashode za zaposlene (božićnica, naknada za godišnji odmor, dar za djecu do 15 godina starosti, topli obrok i dodatak na plaću) u iznosu od 20.335,88 eura. Rashodi za zaposlene u iznosu od 438.051,85 eura odnose se na rashode za zaposlene u Jedinostvenom upravnom odjelu i zakonskog predstavnika u iznosu od 202.687,28 eura, zaposlene u okviru programa Zaželi (projekt Uključi me opet) u iznosu od 217.006,20 eura te zaposlene na javnom radu i programu Posao+ (brutoplaća i doprinosi za tri osobe za razdoblje svibanj – studeni 2024.) u iznosu od 18.358,37 eura.

Materijalni rashodi ostvareni su u iznosu od 600.180,05 eura. Odnose se na rashode za usluge u iznosu od 398.607,33 eura, rashode za materijal i energiju u iznosu od 104.513,82 eura (vrijednosno značajniji su za utrošenu električnu energiju u iznosu od 82.189,83 eura te nabavu materijala i sredstava za čišćenje, održavanje, higijenske potrebe i njegu te uredskog materijala u iznosu od 11.592,57 eura), ostale nespomenute rashode poslovanja u iznosu od 79.227,68 eura (vrijednosno značajni su za pristojbe i naknade u iznosu od 26.445,46 eura, naknade za rad članovima predstavničkih i izvršnih tijela, povjerenstava i slično u iznosu od 18.283,43 eura te najam mobilnog klizališta za Advent u iznosu od 13.750,00 eura), naknade troškova zaposlenima u iznosu od 17.373,29 eura (vrijednosno značajnije su naknade za prijevoz na posao i s posla u iznosu od 13.066,17 eura i rashodi za službena putovanja u iznosu od 4.108,62 eura) te naknade troškova osobama izvan radnog odnosa u iznosu od 457,93 eura.

U okviru materijalnih rashoda ostvareni su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 272.375,81 euro za održavanje nerazvrstanih cesta, javne rasvjete, građevina i uređaja javne namjene, javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima te održavanje čistoće javnih površina.

U okviru rashoda za usluge vrijednosno značajniji su rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja u iznosu od 228.596,01 euro, intelektualne i osobne usluge u iznosu od 66.237,59 eura te komunalne usluge u iznosu od 56.719,90 eura (vrijednosno značajnije odnose se na sakupljanje i odvoz otpada u iznosu od 16.218,01 euro, deratizaciju i dezinsekciju u iznosu od 12.700,00 eura te opskrbu vodom u iznosu od 6.407,85 eura).

Vrijednosno značajniji rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja odnose se na zamjenu dotrajalih svjetiljki za energetske učinkovitiju rasvjetu u iznosu od 110.800,00 eura, održavanje javne rasvjete u iznosu od 41.425,36 eura te prijevoznih sredstava u iznosu od 17.719,12 eura.

Vrijednosno značajniji rashodi za intelektualne i osobne usluge odnose se na rashode za ugovore o djelu u iznosu od 27.135,46 eura (dio rashoda za ugovore o djelu u iznosu od 1.083,59 eura pogrešno je evidentiran u poslovnim knjigama i iskazan u financijskim izvještajima na računu rashoda za autorske honorare), računalne usluge u iznosu od 14.449,34 eura te usluge odvjetnika i pravnog savjetovanja u iznosu od 12.963,45 eura.

Rashodi za subvencije ostvareni su u iznosu od 52.275,99 eura, a odnose se na subvencije poljoprivrednicima. Korisnicima su dodijeljena sredstva na temelju objavljenog javnog poziva za dodjelu potpora iz studenoga 2024. (Program potpora poljoprivredi i ruralnom razvoju na području Općine Otok za razdoblje 2021. – 2025.), dokaza o već utrošenom namjenskom korištenju sredstava (ako je u tekućoj godini nastao trošak za koji se traži nadoknada sredstava) odnosno zaključenom ugovoru o dodjeli potpore (ako će trošak nastati nakon zaključivanja ugovora) i dokaza o namjenskom utrošku sredstava.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna ostvarene su u iznosu od 419.126,21 euro. Vrijednosno najznačajnije odnose se na prijenos sredstava proračunskom korisniku za financiranje redovne djelatnosti (dječjem vrtiću) u iznosu od 383.142,53 eura. Prijenos sredstava dječjem vrtiću obavljen je prema donesenom godišnjem planu i programu rada korisnika te na temelju mjesečnih zahtjeva.

Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade ostvarene su u iznosu od 366.698,30 eura. Odnose se na stipendije, studentske potpore i školarine u iznosu od 86.494,00 eura, jednokratne novčane pomoći građanima uslijed otežanih uvjeta života (teška materijalna situacija i bolest) i za troškove stanovanja u iznosu od 76.526,26 eura, financiranje cijene prijevoza učenicima osnovne škole i studentima te sufinanciranje cijene prijevoza učenicima srednjih škola u iznosu od 59.695,90 eura, novčane potpore za rođenje djeteta u iznosu od 54.150,78 eura, božićnice (umirovljenicima čija mirovina ne prelazi iznos od 400,00 eura mjesečno, nezaposlenim osobama prijavljenim u evidenciju Hrvatskog zavoda za zapošljavanje, korisnicima zajamčene minimalne naknade, nacionalne naknade za starije osobe te osobama starijim od 65 godina bez primanja) u iznosu od 35.490,00 eura, nabavu radnih bilježnica za učenike osnovne škole u iznosu od 18.795,99 eura, novčane potpore prilikom sklapanja braka u iznosu od 18.065,37 eura te sufinanciranje kupnje udžbenika učenicima srednjih škola u iznosu od 17.480,00 eura. Sredstva su korisnicima odobrena na temelju Pravilnika o socijalnoj skrbi na području Općine Otok iz prosinca 2013. (kojim su utvrđeni korisnici socijalne skrbi te uvjeti i način ostvarivanja prava iz socijalne skrbi), Odluke o ostvarivanju prava na naknade za opremu novorođenog djeteta iz prosinca 2015. te izmjene navedene Odluke iz kolovoza 2020., Odluke o ostvarivanju prava na jednokratnu novčanu pomoć osobama koje sklapaju brak iz prosinca 2015., Odluke o isplati jednokratne novčane pomoći – božićnice iz prosinca 2024., Programa socijalne skrbi Općine Otok za 2024. iz prosinca 2024. te odluka općinskih načelnika i povjerenice Vlade Republike Hrvatske.

U okviru ostalih rashoda koji su ostvareni u iznosu od 381.492,37 eura evidentirani su rashodi za tekuće donacije u iznosu od 314.955,69 eura, kapitalna pomoć trgovačkom društvu za javnu vodoopskrbu i odvodnju u suvlasništvu Općine u iznosu od 51.944,68 eura, kapitalne donacije u iznosu od 13.503,00 eura (vrijednosno najznačajnija odnosi se na sufinanciranje nabave opreme za vatrogasno vozilo Dobrovoljnom vatrogasnom društvu Sveti Luka Otok u iznosu od 13.125,00 eura) te ugovorene kazne i ostale naknade šteta u iznosu od 1.089,00 eura.

Vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na prijenos sredstava sportskim društvima u iznosu od 232.025,00 eura, udrugama (proisteklim iz Domovinskog rata, za promicanje kulture i drugim udrugama) u iznosu od 30.203,65 eura, Dobrovoljnom vatrogasnom društvu Sveti Luka Otok u iznosu od 23.298,84 eura, Gradskoj organizaciji Crvenog križa Sinj u iznosu od 7.800,00 eura te vjerskoj zajednici u iznosu od 1.500,00 eura. Javni natječaj za dodjelu sredstava proveden je u studenome 2024., a Program javnih potreba u sportu za 2024. te Program javnih potreba u kulturi za 2024. donijelo je Općinsko vijeće koncem 2024. Na mrežnim stranicama Općine objavljene su informacije o dodijeljenim donacijama s popisom korisnika i visinom iznosa.

Rashodi za nabavu nefinancijske imovine ostvareni su u iznosu od 242.672,46 eura. Vrijednosno značajniji odnose se na dogradnju dječjeg vrtića u iznosu od 190.865,06 eura, nabavu namještaja za dječji vrtić u iznosu od 35.114,90 eura te nabavu didaktičkih i drugih igračaka u iznosu od 16.236,25 eura.

Višak prihoda nad rashodima za 2024. iznosi 1.137.464,90 eura. Preneseni višak iznosi 1.808.250,48 eura (višak prihoda za 2023. u iznosu od 899.162,09 eura umanjen za 2.900,00 eura nakon obavljene korekcije zbog ispravka pogrešnih evidentiranja rashoda poslovanja u poslovnim knjigama za 2023. i preneseni višak prihoda iz prethodnih godina u iznosu od 911.988,39 eura) te višak prihoda raspoloživ u sljedećem razdoblju iznosi 2.945.715,38 eura. Korištenje viška prihoda planirano je izmjenama i dopunama Proračuna za 2025. koje je donijelo Općinsko vijeće u rujnu 2025.

b) Bilanca

Prema podacima iz Bilance na dan 31. prosinca 2024., ukupna vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora iskazana je u iznosu od 7.950.758,69 eura.

U tablici broj 3 daju se podaci o vrijednosti imovine te obveza i vlastitih izvora početkom i koncem 2024.

Tablica broj 3

Vrijednost imovine te obveza i vlastitih izvora
početkom i koncem 2024.

u eurima

Redni broj	Opis	1. siječnja	31. prosinca	Indeks (3/2)
	1	2	3	4
1.	Nefinancijska imovina	4.606.674,14	4.614.848,84	100,2
1.1.	Prirodna bogatstva (zemljište)	33.133,68	33.133,68	100,0
1.2.	Građevinski objekti	1.445.070,33	2.335.763,65	161,6
1.3.	Postrojenja i oprema	262.792,80	243.710,46	92,7
1.4.	Prijevozna sredstva	191.253,37	161.197,67	84,3
1.5.	Nefinancijska imovina u pripremi	2.402.705,78	1.573.721,31	65,5
1.6.	Druga nefinancijska imovina	271.718,18	267.322,07	98,4
2.	Financijska imovina	2.238.574,15	3.335.909,85	149,0
2.1.	Novčana sredstva	2.071.035,28	3.176.798,50	153,4
2.2.	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo	49.849,76	32.222,82	64,6
2.3.	Potraživanja za dane zajmove	24.221,90	24.221,90	100,0
2.4.	Potraživanja za prihode poslovanja	93.069,04	102.268,46	109,9
2.5.	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine	398,17	398,17	100,0
	Ukupno imovina	6.845.248,29	7.950.758,69	116,2
3.	Obveze	309.734,56	263.305,94	85,0
3.1.	Obveze za rashode poslovanja	163.587,76	214.521,52	131,1
3.2.	Obveze za nabavu nefinancijske imovine	143.084,32	48.069,40	33,6
3.3.	Odgođeno plaćanje rashoda i prihod budućeg razdoblja	3.062,48	715,02	23,3
4.	Vlastiti izvori	6.535.513,73	7.687.452,75	117,6
	Ukupno obveze i vlastiti izvori	6.845.248,29	7.950.758,69	116,2

U odnosu na stanje iskazano početkom godine, vrijednost imovine veća je za 1.105.510,40 eura ili 16,2 %. Vrijednosno značajnije je povećana vrijednost financijske imovine za 1.097.335,70 eura ili 49,0 % (najvećim dijelom zbog većeg stanja novčanih sredstava na računu poslovne banke) i vrijednost građevinskih objekata za 890.693,32 eura ili 61,6 % (najvećim dijelom zbog knjigovodstvenog prijenosa završenih ulaganja u proširenje smještajnih kapaciteta dječjeg vrtića s računa imovine u pripremi na račun imovine u uporabi). Nadalje, značajnije je smanjena vrijednost nefinancijske imovine u pripremi za 828.984,47 eura ili 34,5 % (zbog knjigovodstvenog prijenosa završenih ulaganja na imovinu u uporabi) i obveza za 46.428,62 eura ili 15,0 % (najvećim dijelom zbog smanjenja obveza za nabavu nefinancijske imovine).

U okviru građevinskih objekata u iznosu od 2.335.763,65 eura iskazana je vrijednost drugih građevinskih objekata u iznosu od 2.353.505,15 eura (između ostalog, tržnica, mrtvačnice u naseljima Otok, Udovičići, Ruda i Gala, dječje igralište u naselju Udovičići, komunalne vodne građevine, društveni dom u naselju Udovičići, planinarski dom Orlovac, javna rasvjeta), poslovnih objekata u iznosu od 1.735.567,80 eura (između ostalog, zgrade Općine, dječjeg vrtića i glazbene škole) te cesta i ostalih prometnih objekata u iznosu od 308.567,93 eura, umanjeno za ispravak vrijednosti u iznosu od 2.061.877,23 eura.

Postrojenja i oprema u iznosu od 243.710,46 eura odnose se na uređaje, strojeve i opremu za ostale namjene u iznosu od 352.441,30 eura (između ostalog, kranska kosilica, valjak, pogrebna kolica, kante za odlaganje otpada), uredsku opremu i namještaj u iznosu od 129.111,94 eura, instrumente, uređaje i strojeve u iznosu od 121.385,51 euro (između ostalog, rashladni uređaji za mrtvačnice, kosilice, motorne pile, trimeri, setovi za usitnjavanje, motorni puhači, rezač grana), opremu za održavanje i zaštitu u iznosu od 7.481,90 eura (između ostalog, oprema za grijanje i hlađenje te oprema za protupožarnu zaštitu), komunikacijsku opremu u iznosu od 7.088,26 eura i sportsku opremu u iznosu od 3.083,95 eura, umanjeno za ispravak vrijednosti u iznosu od 376.882,40 eura.

Prijevozna sredstva u iznosu od 161.197,67 eura odnose se na traktor (sa snježnim plugom) u iznosu od 103.814,12 eura, električno vozilo u iznosu od 68.856,98 eura, kamione (cisterna, vozilo za komunalni otpad, kamion s ravnom platformom i mali kamion s duplom kabinom) u iznosu od 41.456,44 eura, osobni automobil u iznosu od 30.280,32 eura, autobus u iznosu od 24.470,77 eura, cestovnu čistilicu u iznosu od 15.750,00 eura te kombi vozilo u iznosu od 9.264,05 eura, umanjeno za ispravak vrijednosti u iznosu od 132.695,01 euro.

Vrijednost nefinancijske imovine u pripremi iskazana je u iznosu od 1.573.721,31 euro. U vrijednosno značajnijem dijelu odnosi se na ulaganja započeta u prethodnim godinama u izgradnju nogostupa u iznosu od 1.150.810,33 eura te izgradnju nerazvrstanih cesta i pristupnih putova u iznosu od 361.033,89 eura.

Druga nefinancijska imovina u iznosu od 267.322,07 eura odnosi se, između ostalog, na licence te projektnu dokumentaciju.

Ukupna potraživanja koncem 2024. iskazana su u iznosu od 434.538,45 eura, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 275.427,10 eura te potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iznose 159.111,35 eura. U odnosu na stanje iskazano početkom godine ukupna potraživanja (bez ispravka vrijednosti) manja su za 8.427,52 eura ili 1,9 %. Ukupna potraživanja odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 366.347,75 eura, za dane zajmove u iznosu od 35.569,71 euro, druga potraživanja (jamčevni polozi, potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i doprinose te ostala potraživanja) u iznosu od 32.222,82 eura te od prodaje nefinancijske imovine u iznosu od 398,17 eura. Prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci), potraživanja za prihode poslovanja, dane zajmove i od prodaje nefinancijske imovine koja koncem 2024. iznose 402.315,63 eura u cijelosti su dospjela. Do konca rujna 2025. naplaćena su u iznosu od 4.381,01 euro ili 1,1 %.

Obveze su koncem 2024. iskazane u iznosu od 263.305,94 eura i u odnosu na stanje iskazano početkom godine manje su za 46.428,62 eura ili 15,0 %. Odnose se na obveze za rashode poslovanja u iznosu od 214.521,52 eura (vrijednosno najznačajnije odnose se na naknade građanima i kućanstvima u iznosu od 111.580,80 eura te obveze za materijalne rashode u iznosu od 83.066,54 eura), obveze za nabavu nefinancijske imovine u iznosu od 48.069,40 eura te odgođeno plaćanje rashoda i prihode budućih razdoblja u iznosu od 715,02 eura. Prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci), dospjele obveze iznose 182.230,05 eura. Od ukupno iskazanih obveza koncem 2024., do konca rujna 2025. podmirene su obveze u iznosu od 94.322,22 eura ili 35,8 % ukupno iskazanih obveza.

Projekti financirani u 2024.

Općina je tijekom 2024. ostvarila prihode u vezi s provedbom dva projekta koja se financiraju iz sredstava Europske unije u iznosu od 257.370,17 eura. Na temelju dva zahtjeva za nadoknadu sredstava za projekt Uključi me opet ostvarena su bespovratna sredstva za izvještajna razdoblja od ožujka 2024. (odnosno od početka projekta) do rujna 2024. u iznosu od 231.717,28 eura te na temelju završnog zahtjeva za nadoknadu sredstava iz siječnja 2024. za projekt Rekonstrukcija društvenog doma (za koji je ugovor o financiranju Općina zaključila s Agencijom u listopadu 2020.) ostvarena su bespovratna sredstva u iznosu od 25.652,89 eura.

Općina je tijekom 2024. provodila projekt Uključi me opet. Projekt je realiziran putem natječaja Europskog socijalnog fonda plus u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali 2021. – 2027. Ugovor o dodjeli bespovratnih sredstava zaključili su Ministarstvo rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike, Hrvatski zavod za zapošljavanje te Općina (nositelj projekta) u ožujku 2024. u okviru Poziva na dostavu projektnih prijedloga Zaželi – prevencija institucionalizacije. Ukupna vrijednost projekta ugovorena je u iznosu od 1.488.000,00 eura, što su ujedno i ukupno prihvatljivi troškovi. Projekt se sufinancira iz Europskog socijalnog fonda 85,0 % odnosno 1.264.800,00 eura i iz državnog proračuna 15,0 % odnosno 223.200,00 eura. Cilj projekta je pružanje usluge potpore i podrške u svakodnevnom životu starijim osobama i osobama s invaliditetom. Aktivnosti projekta su, između ostalog, pružanje usluge potpore i podrške uz nabavu i podjelu paketa potrepština (kućanske i osnovne higijenske potrepštine), koju pruža 31 zaposleni pružatelj usluga, za minimalno 186 pripadnika ciljane skupine, a pružanje usluga traje 32 mjeseca. Ugovoreno razdoblje provedbe projekta je 36 mjeseci, odnosno do ožujka 2027.

Prema uvjetima natječaja prihvatljivi troškovi projekta potražuju se primjenom jediničnog troška, a jedinični trošak obuhvaća prihvatljive izravne troškove osoblja (plaće pružatelja usluge potpore i podrške u visini propisane minimalne brutoplaće) te preostale prihvatljive troškove (koji čine 40,0 % prihvatljivih izravnih troškova osoblja, a odnose se na troškove lokalnog prijevoza za potrebe pružanja usluge potpore i podrške i za potrebe redovitih mjesečnih nadzornih obilazaka pripadnika ciljane skupine; nabave kućanskih i osnovnih higijenskih potrepština; nabave opreme potrebne za provođenje aktivnosti; troškove komunikacije i vidljivosti te upravljanja projektom).

Općina je na temelju provedenog javnog natječaja zaposlila 31 ženu (ugovori o radu zaključeni su na rok od 32 mjeseca) te je objavila javni poziv za iskaz interesa za pripadnike ciljane skupine obuhvaćene projektom (najmanje 186 krajnjih korisnika). Za nabavu paketa potrepština (za isporuku korisnicima tijekom 2024.) proveden je postupak jednostavne nabave te je s izabranim ponuditeljem zaključen ugovor za nabavu sredstava za čišćenje te higijenske potrebe i njegu u vrijednosti od 9.169,00 eura.

Rashodi projekta evidentirani su u poslovnim knjigama za 2024. u iznosu od 231.273,24 eura, a odnose se na rashode brutoplaća zaposlenih (u visini minimalne brutoplaće koja je u 2024. iznosila 840,00 eura) i doprinose na plaću u iznosu od 212.356,20 eura, nabavu paketa potrepština u iznosu od 8.779,20 eura, naknadu troškova prijevoza na posao i s posla u iznosu od 5.219,09 eura, druge rashode za zaposlene (božićnica) u iznosu od 4.650,00 eura te usluge oglašavanja (lokalni radio) u iznosu od 268,75 eura.

Do konca 2024. Općina je podnijela dva zahtjeva za nadoknadu sredstava (za razdoblje od sredine ožujka do sredine rujna 2024.) primjenom jediničnog troška utvrđenog uvjetima natječaja za 2024. u iznosu od 1.337,46 eura. Potraživani su troškovi u iznosu od 165.813,28 eura. Sredstva potpore doznačena su do konca 2024. za prihvatljive troškove u iznosu od 163.170,12 eura, a neprihvatljivi troškovi su u iznosu od 2.643,16 eura. Neprihvatljivi troškovi odnose se na pogrešno unesene stavke troškova nabavljenih paketa potrepština i usluga oglašavanja koji se kao neizravni troškovi priznaju u okviru jediničnog troška (nije ih potrebno zasebno iskazivati kao potraživani trošak).

U 2025. Općina je podnijela još pet zahtjeva za nadoknadu sredstava (za troškove od sredine prosinca 2024. do sredine prosinca 2025.) na temelju kojih su ukupno potraživani troškovi u iznosu od 692.168,31 euro. Do konca prosinca 2025. odobrena su četiri zahtjeva na temelju kojih su ostvarena bespovratna sredstva u visini potraživanih troškova u iznosu od 548.625,60 eura. Ostvareni troškovi tijekom 2024. i 2025. su u okviru priznatog jediničnog troška. Na koncu 2025. projekt je u tijeku.

Javna nabava

Općina je javni naručitelj i obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16, 114/22 i 48/26), Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23) te drugih provedbenih propisa koji uređuju područje javne nabave. Skreće se pozornost na odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 48/26) koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026., osim pojedinih odredbi koje stupaju na snagu 1. rujna 2026., a koje se odnose na nove pragove za primjenu Zakona, pravila jednostavne nabave, obvezu unosa plana nabave i njegovih izmjena u EOJN RH za sektorske naručitelje, elektroničko potpisivanje i razmjenu ugovora putem EOJN RH te novu prekršajnu odgovornost za neprovođenje jednostavne nabave putem javne objave u modulu jednostavne nabave EOJN RH.

U veljači 2024. Općina je donijela Plan nabave za 2024., a tijekom godine četiri izmjene i dopune navedenog Plana. Zadnjim izmjenama i dopunama Plana nabave iz prosinca 2024. planirano je jedanaest postupaka jednostavne nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti od 147.891,24 eura bez PDV-a (robe u vrijednosti od 105.271,54 eura, radovi u vrijednosti od 39.000,00 eura i usluge u vrijednosti od 3.619,70 eura).

Ustrojen je Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

U Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske i na mrežnim stranicama Općine objavljeni su Plan nabave za 2024., izmjene i dopune Plana nabave te Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Na mrežnim stranicama Općine objavljen je i Pravilnik o jednostavnoj nabavi (koji je donio općinski načelnik u prosincu 2023.).

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2024., postupci jednostavne nabave u vrijednosti od 124.359,74 eura bez PDV-a odnose se na nabavu roba u vrijednosti od 68.628,34 eura, radova u vrijednosti od 40.670,20 eura i usluga u vrijednosti od 15.061,20 eura. Tijekom 2024. Općina nije provodila postupke javne nabave. Revizijskim postupcima pregledano je šest postupaka jednostavne nabave na temelju kojih je zaključeno šest ugovora u ukupnoj vrijednosti od 99.787,78 eura bez PDV-a te vrijednost nabave na temelju izdanih narudžbenica u iznosu od 12.882,06 eura bez PDV-a.

III. REVIZIJA ZA 2024.

Postupci revizije provedeni su od 25. rujna 2025. do 14. rujna 2026.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi financijske revizije.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti istinitost i vjerodostojnost financijskih izvještaja
- provjeriti usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima koji imaju značajan utjecaj na poslovanje
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošle revizije
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Općine.

Područja revizije određena su na temelju procjene rizika pojave nepravilnosti zbog prijevare ili pogreške. Radi procjene rizika, provjerene su unutarnje kontrole značajne za pripremu, sastavljanje i objavu financijskih izvještaja.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o financijskim izvještajima su:

1. Zakon o proračunu, članci 131. – 140.
2. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20)
3. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22)
4. Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (Ministarstvo financija, prosinac 2015.)
5. Uputa o evidentiranju prihoda od poreza na dohodak kod jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave temeljem izvještaja koje ispostavlja Fina (Ministarstvo financija, kolovoz 2021.).

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o proračunu
2. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi
3. Zakon o fiskalnoj odgovornosti
4. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
5. Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske
6. Zakon o lokalnim porezima (Narodne novine 115/16, 101/17, 114/22 i 114/23)
7. Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 127/17, 138/20, 151/22 i 114/23)
8. Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 4/18 i 112/19)

9. Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 28/10 i 10/23)
10. Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 68/18, 110/18 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 32/20 i 145/24)
11. Zakon o financiranju vodnoga gospodarstva (Narodne novine 153/09, 90/11, 56/13, 154/14, 119/15, 120/16, 127/17, 66/19 i 36/24)
12. Zakon o grobljima (Narodne novine 19/98, 50/12 i 89/17 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske)
13. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 125/11, 64/15, 112/18 i 123/24)
14. Zakon o pravu na pristup informacijama
15. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22)
16. Uredba o smjernicama za izradu akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
17. Uredba o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine 95/19)
18. Uredba o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge (Narodne novine 26/15 i 37/21)
19. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
20. Pravilnik o postupanju i izvještavanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucija u javnom sektoru (Narodne novine 78/20)
21. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna i financijskog plana (Narodne novine 85/23)
22. Pravilnik o proračunskim klasifikacijama (Narodne novine 26/10, 120/13 i 1/20)
23. Pravilnik o rokovima i postupcima praćenja i izvješćivanja o provedbi akata strateškog planiranja od nacionalnog značaja i od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 44/23)
24. Pravilnik o porezu na dohodak (Narodne novine 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20, 1/21, 102/22, 112/22, 156/22, 1/23, 3/23 – ispravak, 56/23 i 143/23)
25. Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi
26. Odluka o udjelu sredstava fiskalnog izravnjanja za pojedinu općinu, grad i županiju u ukupnim sredstvima fiskalnog izravnjanja s iznosom sredstava fiskalnog izravnjanja za 2024. godinu (Narodne novine 158/23)
27. Naputak o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine 59/23)
28. Statut Općine Otok (rujan 2013., rujan 2017., svibanj 2018. i ožujak 2021. – pročišćeni tekst)
29. Pravilnik o jednostavnoj nabavi
30. Odluka o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti (ožujak 2012. i ožujak 2013.).

Metode i postupci revizije

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza, proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju Općine. Ocijenjeno je funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola radi određivanja revizijskog pristupa. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz prethodnog razdoblja i s podacima iz proračuna, u cilju utvrđivanja područja rizika. Također, pri utvrđivanju područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektroničkim medijima, tisku te na mrežnim stranicama Općine. Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Provjerena je dosljednost primjene zakona, drugih propisa i unutarnjih akata. Za izračun i analizu značajnih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je detaljna provjera vrijednosno značajnih stavki na pojedinim računima, dok su brojnije, vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Također, korišteni su izvještaji u vezi s pojedinim aktivnostima Općine. Provjerena je dokumentacija u vezi s područjima revizije: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi, imovina, obveze i vlastiti izvori, projekti financirani u 2024. te javna nabava. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama te su pribavljena obrazloženja u vezi s pojedinim poslovnim događajima. Provjerena je provedba naloga i preporuka iz prošle revizije koja je obavljena za 2010.

Nalaz za 2024.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje, financijski izvještaji, prihodi, rashodi, imovina, obveze i vlastiti izvori, projekti financirani u 2024. te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2024. utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, planiranje i izvršenje proračuna, računovodstveno poslovanje i financijske izvještaje, prihode, potraživanja, rashode, upravljanje i raspolaganje imovinom te javnu nabavu.

1. Sustav unutarnjih kontrola

- 1.1. Sustav unutarnjih kontrola propisan je, između ostalog, odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Prema odredbama članka 4. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.

Općina je obvezna provoditi samoprocjenu rada i kontrola, između ostalog, popunjavanjem Upitnika o fiskalnoj odgovornosti. Prema odredbi članka 7., stavka 2. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, na temelju pitanja iz Upitnika provodi se samoprocjena rada sustava po područjima kojoj je cilj utvrditi koriste li se sredstva zakonito, namjenski i svrhovito te funkcionira li sustav unutarnjih kontrola učinkovito i djelotvorno.

Na temelju popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, općinski načelnik, koji je stupio na dužnost u prosincu 2024., sastavio je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2024. na Obrascu 1.b. Navedenom Izjavom izjavljuje da su u sustavu unutarnjih kontrola utvrđene slabosti i nepravilnosti koje mogu utjecati na zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava. Utvrđene su slabosti i propusti u vezi s pravovremenim dostavljanjem financijskog plana proračunskog korisnika, usklađivanjem podataka o potraživanjima s dužnicima, provođenjem ispravka vrijednosti potraživanja, dostavljanjem zahtjeva za refundaciju naknade za bolovanje Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje najkasnije u roku od 15 dana od isplate naknade, provođenjem suštinske i formalne kontrole dostavljene Izjave o fiskalnoj odgovornosti proračunskog korisnika, izradom i objavom proračunskog vodiča za građane te poduzimanjem aktivnosti za stavljanje u funkciju nekretnina koje nisu u funkciji.

Revizijskim postupcima su utvrđene nepravilnosti i propusti, između ostalog, u vezi sa zaključivanjem ugovora s korisnicima donacija, provjerama namjenskog utroška sredstava donacija, redovitim ažuriranjem plana nabave, propisanim sadržajem registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, evidentiranjem poslovnih događaja na temelju vjerodostojne dokumentacije (računa koji sadrže detaljnu specifikaciju roba i usluga), popisom potraživanja i obveza te usklađivanjem analitičke evidencije dugotrajne nefinancijske imovine s glavnom knjigom, a na koje je u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti dan potvrđan odgovor.

Odredbama članka 7. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, propisano je, između ostalog, da Upitnik obuhvaća pitanja iz područja planiranja, izvršavanja, javne nabave, računovodstva, izvještavanja, transparentnosti, upravljanja imovinom i druga pitanja na temelju propisanoga zakonodavnog okvira. Na temelju pitanja iz Upitnika provodi se samoprocjena rada sustava po područjima kojoj je cilj utvrditi koriste li se sredstva zakonito, namjenski i svrhovito te funkcionira li sustav unutarnjih kontrola učinkovito i djelotvorno. Prema odredbi članka 8., stavka 3. navedene Uredbe, potvrđan odgovor daje se onda ako su usvojeni potrebni procesi, procedure, odnosno kontrole te ako postoje potrebni pisani dokumenti ili interni akti koji su primijenjeni u najmanje 98,0 % poslovnih aktivnosti obuhvaćenih uzorkom na koje se pitanje odnosi.

S obzirom na to da su revizijskim postupcima utvrđene nepravilnosti za koje su u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti dani potvrdni odgovori, Državni ured za reviziju nalaže više pozornosti posvetiti samoprocjeni rada sustava financijskog upravljanja i kontrola prilikom popunjavanja navedenog Upitnika, u skladu s odredbama Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Općina je na svojim mrežnim stranicama objavila veći dio dokumenata i informacija koje se odnose na područje rada Općine koje propisuje Zakon o pravu na pristup informacijama. Objavljeni su, između ostalog, proračunski dokumenti, financijski izvještaji, godišnji planovi nabave, Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, podaci o projektima u tijeku te podaci o natječajima i javnim pozivima, dok se dio unutarnjih općih akata i odluka objavljuje u službenom glasniku Općine koji se na mrežnim stranicama ne objavljuje redovito. U vrijeme obavljanja revizije (prosinac 2025.) na mrežnim stranicama objavljen je manji dio službenih glasnika (primjerice, za 2024. objavljen je jedan službeni glasnik od 13 izrađenih službenih glasnika, a prethodno objavljeni službeni glasnik je iz 2021. iako je u 2023. izrađeno 14, dok je u 2022. izrađeno deset službenih glasnika). Općina na mrežnim stranicama ne objavljuje opće akte, zaključke i službene dokumente usvojene na sjednicama Općinskog vijeća. Nadalje, dio objava nije dostupan u strojno čitljivom obliku (pogodnom za ponovnu uporabu).

Prema odredbama članka 5. Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti su, između ostalog, i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema odredbama članka 10. navedenog Zakona, tijela javne vlasti obvezna su na mrežnim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati, između ostalog, opće akte i odluke koje donose, kojima se utječe na interese korisnika, s razlozima za njihovo donošenje te zaključke sa službenih sjednica tijela javne vlasti i službene dokumente usvojene na tim sjednicama.

Državni ured za reviziju nalaže na mrežnim stranicama Općine na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objaviti dokumente i informacije u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama.

Općina je od svog proračunskog korisnika (dječjeg vrtića) zaprimila Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. i za 2024. (Obrasci 1.b) i pripadajuću dokumentaciju (upitnici o fiskalnoj odgovornosti, planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine). Tijekom 2024. Općina nije provjeravala Izjavu o fiskalnoj odgovornosti svog proračunskog korisnika. Prema Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti, koji je sastavljen uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2024., provedba navedene aktivnosti planirana je do konca kolovoza 2025. Do prosinca 2025. Općina nije provjeravala sadržaj Izjave o fiskalnoj odgovornosti dječjeg vrtića za 2023. kao ni za 2024.

Odredbom članka 35., stavka 2. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, propisano je, između ostalog, da Izjavu i druge akte, koji se dostavljaju uz Izjavu, za prethodnu godinu, radi provjere njihova sadržaja, do 28. veljače tekuće godine dostavljaju čelnici proračunskih i izvanproračunskih korisnika jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, nadležnoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema odredbama članka 5. navedenog Zakona, provjera sadržaja Izjave i drugih akata koji se dostavljaju uz Izjavu obuhvaća formalnu i suštinsku provjeru pri čemu formalna provjera sadržaja obuhvaća provjeru njihove cjelovitosti i dostave u propisanom roku, a suštinska provjera obuhvaća provjeru njihova sadržaja koja se očituje u provjeri vjerodostojnosti odgovora na odabranom uzorku pitanja iz Upitnika, provjeru provedbe aktivnosti iz dostavljenih izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine te provjeru usklađenosti s drugim izvješćima ili informacijama koje se odnose na obveznika navedenog Zakona.

Prema odredbama članka 16., stavcima 1., 2. i 3. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, nadležna ministarstva i druga državna tijela razine razdjela, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za svakog obveznika provjeravaju formalni sadržaj Izjave i Upitnika koje im obveznici dostavljaju; tijekom proračunske godine provjeravaju za svakog obveznika, na odabranom uzorku pitanja iz Upitnika, Izjavu i Upitnik koje im obveznici dostavljaju te provjeravaju, na odabranom uzorku dostavljenih izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine, provedbe aktivnosti iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine, koje im obveznici dostavljaju.

Ministarstvo financija je u veljači 2025. sastavilo Uputu za provođenje provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti institucija iz nadležnosti koja, između ostalog, sadrži načine formalne i suštinske provjere sadržaja Izjave te ključne elemente koje sadrži izvješće o provedenoj provjeri. Uputa se primjenjuje pri provjeri sadržaja zaprimljenih Izjava za 2024.

Državni ured za reviziju nalaže provjeriti sadržaj Izjave o fiskalnoj odgovornosti proračunskog korisnika Općine u skladu s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila te Uputom za provođenje provjere sadržaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti institucija iz nadležnosti.

Općina je suvlasnik dva trgovačka društava (za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada s udjelom od 12,0 % te za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje s udjelom od 9,41 % u temeljnom kapitalu).

Općina je od navedenih trgovačkih društava zaprimila Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. i za 2024. (obrasci 1.b) i pripadajuću dokumentaciju (upitnici o fiskalnoj odgovornosti, planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti, izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenim prethodne godine). Općini nije dostavljena dokumentacija o provedenim provjerama Izjava koju provodi jedinica lokalne samouprave koja ima najveći udjel u vlasništvu trgovačkog društva (Grad Sinj za oba trgovačka društva) te Općina nije poduzimala aktivnosti u cilju pribavljanja navedene dokumentacije.

Odredbama članka 35., stavka 1. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, propisano je, između ostalog, da Izjavu i druge akte za prethodnu godinu, radi provjere njihova sadržaja, do 31. ožujka tekuće godine dostavljaju, predsjednici uprava trgovačkih društava u kumulativno većinskom vlasništvu više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, onoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave koja ima najveći udio u vlasništvu trgovačkog društva, a svim ostalim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju udjele u vlasništvu dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije.

Prema odredbama članka 16., stavka 4. Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, nadležna ministarstva i druga državna tijela razine razdjela, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se predaje Izjava, sukladno podacima iz Registra trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave, o provedenim provjerama za svakog obveznika obavještavaju druga tijela zainteresirana po osnovi podjele vlasničkih/osnivačkih prava.

Prema Strategiji upravljanja imovinom u vlasništvu Općine od 2023. do 2027. koju je donijelo Općinsko vijeće u rujnu 2022., jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja na temelju najvećeg udjela u vlasništvu odnosno suvlasništvu provjerava Izjave (i pripadajuću dokumentaciju) koje joj dostavljaju trgovačka društva u (su)vlasništvu, o provedenim provjerama obavještava druge jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju udjele u vlasništvu odnosno suvlasništvu.

Državni ured za reviziju preporučuje zatražiti dokumentaciju o provedenim provjerama Izjava o fiskalnoj odgovornosti čelnika trgovačkih društava kojima je Općina suvlasnik, a koje provodi jedinica lokalne samouprave koja ima najveći udjel u vlasništvu navedenih trgovačkih društava, kako bi Općina bila pravovremeno upoznata s rezultatima provjera.

2. Planiranje i izvršenje proračuna

2.1. Izrada, donošenje i izvršavanje proračuna uređeno je Zakonom o proračunu, Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Uputama za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koje donosi Ministarstvo financija.

– Dostavljanje Prijedloga Proračuna Općinskom vijeću na usvajanje

Općinski načelnik donio je Prijedlog Proračuna za 2024. i dostavio ga Općinskom vijeću na usvajanje 22. prosinca 2023. odnosno 37 dana nakon propisanog roka.

Prema odredbi članka 40., stavka 2. Zakona o proračunu, Vlada odnosno načelnik, gradonačelnik, župan utvrđuje prijedlog proračuna i podnosi ga Saboru odnosno predstavničkom tijelu na donošenje do 15. studenoga tekuće godine.

Općinsko vijeće je na sjednici održanoj 28. prosinca 2023. donijelo Zaključak o neusvajanju prijedloga proračuna za 2024. s projekcijama za 2025. i 2026., Odluke o izvršenju Proračuna za 2024. te proračunskih programa (Programa održavanja komunalne infrastrukture, Programa gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, Programa javnih potreba u sportu, Programa javnih potreba u kulturi te Programa socijalne skrbi). Prijedlog Proračuna za 2025. dostavljen je Općinskom vijeću na usvajanje 24. prosinca 2024. odnosno nakon provedenih prijevremenih izbora za članove Općinskog vijeća koji su održani u prosincu 2024. Prijedlog Proračuna za 2026. dostavljen je Općinskom vijeću na usvajanje 14. studenoga 2025., odnosno u propisanom roku.

– Privremeno financiranje

S obzirom na to da Proračun za 2024. nije donesen prije početka proračunske godine, trebalo je sastaviti prijedlog odluke o privremenom financiranju i dostaviti Općinskom vijeću na usvajanje, a što nije učinjeno.

Prema odredbama članka 70., stavaka 1. i 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, ako predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine, privremeno se, a najduže za prva tri mjeseca proračunske godine, na osnovi odluke o privremenom financiranju, nastavlja financiranje poslova, funkcija i programa tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u skladu s posebnim zakonom. Odluku o privremenom financiranju donosi do 31. prosinca predstavničko tijelo u skladu s posebnim zakonom na prijedlog općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana ili povjerenika Vlade Republike Hrvatske te drugog ovlaštenog predlagatelja utvrđenog poslovníkom predstavničkog tijela.

S obzirom na to da je Općinsko vijeće raspušteno u ožujku 2024., kada je imenovana povjerenica Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća, Općinsko vijeće trebalo je donijeti Odluku o privremenom financiranju.

Do raspuštanja Općinskog vijeća i imenovanja povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća, privremeno financiranje obavljano je na temelju odluka o financiranju nužnih rashoda i izdataka koje je donio općinski načelnik, i to koncem prosinca 2023. za razdoblje siječanj – ožujak 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 744.602,67 eura te koncem ožujka 2024. za razdoblje siječanj – lipanj 2024., prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura. Odluku o financiranju nužnih rashoda i izdataka Općine za razdoblje siječanj – lipanj 2024. donijela je i povjerenica Vlade Republike Hrvatske prema kojoj su prihodi i rashodi planirani u iznosu od 1.498.249,00 eura odnosno u jednakom iznosu kao i u Odluci općinskog načelnika.

– Proračun za 2024.

Proračunom Općine za 2024. (dalje u tekstu: Proračun), koji je donesen u prosincu 2024., planirani su prihodi i rashodi u iznosu od 3.372.443,00 eura.

Prema Prijedlogu godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna za 2024., prihodi su ostvareni u iznosu od 3.640.869,11 eura, što je 268.426,11 eura ili 8,0 % više od planiranih, rashodi u iznosu od 2.526.614,28 eura, što je 845.828,72 eura ili 25,1 % manje od planiranih te je ostvaren višak prihoda u iznosu od 1.114.254,83 eura.

Vrijednosno značajnije odstupanje ostvarenih prihoda u odnosu na planirane odnosi se na prihode od poreza koji su ostvareni 482.637,06 eura ili 26,4 % više od planiranih te prihode od pomoći koji su ostvareni 217.726,45 eura ili 23,6 % manje od planiranih. Vrijednosno značajnije odstupanje ostvarenih rashoda u odnosu na planirane odnosi se na rashode za donacije i ostale rashode koji su ostvareni 291.825,63 eura ili 43,3 % manje od planiranih, materijalne rashode koji su ostvareni 188.962,55 eura ili 21,4 % manje od planiranih te rashode za nabavu proizvedene dugotrajne imovine koji su ostvareni 207.359,54 eura ili 46,1 % manje od planiranih. S obzirom na to da je Proračun donesen 27. prosinca 2024., kada je bila poznata dinamika naplate poreznih prihoda te ostvarenja rashoda za nabavu nefinancijske imovine i ostalih rashoda, ostvarenje prihoda i rashoda do konca godine trebalo je realnije procijeniti.

Državni ured za reviziju preporučuje više pozornosti posvetiti planiranju, kako bi proračun bio realniji.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela te obrazloženja Proračuna. Obrazloženje Proračuna sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, obrazloženje programa (odnosno aktivnosti i projekata) i ciljeve koji se namjeravaju postići, a ne sadrži pokazatelje uspješnosti realizacije tih ciljeva po programima, odnosno početna i ciljana vrijednost planiranih programa, aktivnosti i projekta nije planirana. Glavna karakteristika uspješnosti je mjerljivost, stoga je pokazatelje uspješnosti potrebno brojčano iskazati ili jasno izraziti, što omogućava praćenje i izvještavanje o napretku i ostvarenju zadanih programa. Da bi pokazatelji uspješnosti omogućili praćenje ostvarenja postavljenih ciljeva, potrebno je odrediti početne i ciljane vrijednosti pokazatelja za godine u kojima je utvrđeno postizanje cilja.

Prema odredbama članaka 28. i 31. Zakona o proračunu, proračun se sastoji od plana za proračunsku godinu i projekcija za sljedeće dvije godine, a sadrži financijske planove proračunskih korisnika prikazane kroz opći i posebni dio i obrazloženje proračuna. Obrazloženje posebnog dijela proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave temelji se na obrazloženjima financijskih planova proračunskih korisnika, a sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti iz akata strateškog planiranja.

Prema Uputi za izradu proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje 2020. – 2022., koju je donijelo Ministarstvo financija u rujnu 2019., svaki program planiran u proračunu treba sadržavati odgovor na pitanje što se njime želi postići, na koji način će biti realiziran te tko je primatelj ili korisnik usluge. Na navedeni način povećava se odgovornost za zakonito, namjensko i svrhovito trošenje javnih sredstava.

Državni ured za reviziju nalaže obrazloženje proračuna izraditi na način da sadrži polazne i ciljne vrijednosti pokazatelja uspješnosti provedbe programa, projekata i aktivnosti u cilju praćenja rezultata provedbe te opravdanosti i svrhovitosti utroška proračunskih sredstava.

– Lokalni koordinator za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja

Općina je donijela akt strateškog planiranja odnosno Provedbeni program Općine do 2025., a nije imenovala lokalnog koordinatora kao predstavnika Općine za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja na razini Općine.

Odluku o pokretanju postupka izrade Provedbenog programa za razdoblje 2022. – 2025. donio je općinski načelnik u prosincu 2021. Prema navedenoj Odluci, za pružanje stručne pomoći, nadzor i koordinaciju izrade Provedbenog programa ovlašćuje se regionalni koordinatorski za obavljanje poslova i koordinaciju poslova strateškog planiranja za područje Splitsko-dalmatinske županije te je u postupak izrade Provedbenog programa dužan uključiti Jedinstveni upravni odjel Općine. Provedbeni program izradio je Jedinstveni upravni odjel uz koordinaciju regionalnog koordinatora. Nacrte Izvješća o provedbi Provedbenog programa za razdoblje 2022. – 2025., koje je donio općinski načelnik, sastavljao je Jedinstveni upravni odjel Općine.

Prema odredbama članaka 13. i 22. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske, provedbeni programi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave su kratkoročni akti strateškog planiranja od značaja za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kojeg donosi izvršno tijelo jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Prema odredbama članaka 2. i 36. Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 123/17), koje su bile na snazi u vrijeme donošenja navedenog Programa, lokalni koordinatorski je pravna ili fizička osoba koju je odredio općinski načelnik ili gradonačelnik kao predstavnik jedinice lokalne samouprave za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja na razini jedinice lokalne samouprave. Izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave određuje lokalnog koordinatora koji, između ostalog, koordinira i nadzire izradu akata strateškog planiranja od značaja za jedinicu lokalne samouprave za koje ih ovlasti izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave te provjerava usklađenost akata strateškog planiranja od značaja za jedinicu lokalne samouprave s aktima strateškog planiranja više ili jednake hijerarhijske razine i o tome podnosi izvješće izvršnom tijelu jedinice lokalne samouprave i Koordinacijskom tijelu.

Prema odredbama članka 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske (Narodne novine 151/22), koji je stupio na snagu koncem prosinca 2022., lokalni koordinatorski je lokalna razvojna agencija, nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave ili osoba zaposlena u navedenom tijelu koju je odredio općinski načelnik ili gradonačelnik kao predstavnik jedinice lokalne samouprave za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja na razini jedinice lokalne samouprave, a poslovi strateškog planiranja i upravljanja razvojem obuhvaćaju pripremu, izradu, provedbu, izvješćivanje, praćenje provedbe i učinaka te vrednovanje akata strateškog planiranja tijekom oblikovanja i provedbe javnih politika.

Državni ured za reviziju nalaže imenovati lokalnog koordinatora za obavljanje i koordinaciju poslova strateškog planiranja u skladu s odredbama Zakona o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske.

3. Računovodstveno poslovanje i financijski izvještaji
- 3.1. Općina je obvezna voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu. Nepravilnosti i propusti su utvrđeni u dijelu koji se odnosi na poslovne knjige, evidentiranje/iskazivanje poslovnih događaja, popis imovine i obveza te financijske izvještaje.

– Poslovne knjige

Općina vodi dnevnik, glavnu knjigu i pomoćne knjige (knjigu blagajne, knjigu izlaznih i ulaznih računa, evidenciju putnih naloga, evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija, analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine, obveze i potraživanja te druge pomoćne evidencije).

Evidencija danih i primljenih jamstava i garancija ne sadrži podatke o svim danim i primljenim jamstvima i garancijama. Tako u navedenoj evidenciji nije upisana, između ostalog, primljena bankarska garancija kao jamstvo za otklanjanje nedostataka u jamstvenom roku za radove proširenja dječjeg vrtića u visini najviše do 78.723,00 eura, primljene zadužnice za dobro izvršenje ugovora za nabavu namještaja za dječji vrtić i didaktičkih igračaka u iznosu od 2.000,00 eura, kao ni dana zadužnica za uredno izvršenje obveza Ministarstvu regionalnoga razvoja i fondova Europske unije za primljene kapitalne pomoći iz državnog proračuna u iznosu od 7.000,00 eura.

U analitičkoj evidenciji potraživanja, u kojoj su ukupna potraživanja koncem 2024. (bez ispravka vrijednosti) evidentirana u iznosu od 434.538,45 eura, podaci o rokovima dospelosti za dio potraživanja nisu točno navedeni. Prema podacima iz analitičke evidencije potraživanja, na koncu 2024. potraživanja su u cijelosti dospjela, dok prema izdanim rješenjima obveznicima plaćanja komunalne naknade (za poslovne prostore i građevinsko zemljište koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti) dio potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 9.207,60 eura dopijeva do 20. siječnja 2025. Naime, prema odredbama članka 9. Odluke o komunalnoj naknadi iz kolovoza 2019. i izdanim rješenjima obveznicima plaćanja komunalne naknade plaćanje je četiri puta godišnje u jednakim obrocima, od kojih prvi obrok dopijeva do 20. travnja, drugi do 20. srpnja i treći do 20. listopada tekuće godine, a četvrti obrok dopijeva do 20. siječnja sljedeće kalendarske godine. Iz navedenog proizlazi da nenaplaćena potraživanja za komunalnu naknadu koja se odnose za razdoblje listopad – prosinac 2024. nisu dospjela s obzirom na to da je rok plaćanja do 20. siječnja 2025. S obzirom na to da podaci o rokovima dospelosti nisu točno navedeni u analitičkoj evidenciji potraživanja, podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine, u kojoj je vrijednost nefinancijske imovine evidentirana u iznosu od 7.192.575,06 eura (bez ispravka vrijednosti), u dijelu koji se odnosi na evidentiranje ulaganja, nije ustrojena prema propisima o proračunskom računovodstvu jer ne sadrži potrebne podatke pojedinačno po vrsti, količini i vrijednosti pojedine imovine, a glavna knjiga ne osigurava navedene podatke. Tako su ulaganja iz prethodnih godina u istu imovinu, između ostalog, zgradu Općine, sportski centar Gola Brda, mrtvačnice u naseljima Otok, Gala, Ruda i Udovičići evidentirana u više navrata na temelju ispostavljenih računa za pojedinu vrstu obavljenih radova i usluga na navedenoj imovini, zbog čega ista jedinica imovine ima više inventurnih brojeva. Također, namještaj nabavljen tijekom 2024. za opremanje dječjeg vrtića evidentiran je u ukupnom iznosu od 26.994,88 eura prema računu dobavljača, umjesto pojedinačno po vrsti, količini i vrijednosti nabavljene opreme. Zbog navedenog, analitička evidencija dugotrajne nefinancijske imovine ne pruža podatke o ukupnoj nabavnoj i sadašnjoj vrijednosti po svakoj jedinici imovine te je otežano provođenje popisa imovine.

Vrijednost nefinancijske imovine (bez ispravka vrijednosti) evidentirana je u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine u iznosu od 7.192.575,06 eura, dok je vrijednost nefinancijske imovine evidentirana u glavnoj knjizi i iskazana u financijskim izvještajima u iznosu od 7.226.405,43 eura, odnosno više za 33.830,37 eura. Tako je vrijednost nematerijalne imovine u analitičkoj evidenciji evidentirana u iznosu od 270.004,66 eura, a u glavnoj knjizi je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu od 264.970,31 euro, što je manje za 5.034,35 eura u odnosu na analitičku evidenciju. Vrijednost građevinskih objekata u analitičkoj evidenciji evidentirana je u iznosu od 4.360.086,30 eura, a u glavnoj knjizi je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu od 4.397.640,88 eura, što je više za 37.554,58 eura u odnosu na analitičku evidenciju. Vrijednost postrojenja i opreme u analitičkoj evidenciji evidentirana je u iznosu od 618.826,55 eura, a u glavnoj knjizi je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu od 620.592,86 eura, što je više za 1.766,31 euro u odnosu na analitičku evidenciju. Vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi u analitičkoj evidenciji evidentirana je u iznosu od 1.574.177,48 eura, a u glavnoj knjizi je evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana u iznosu od 1.573.721,31 euro, što je manje za 456,17 eura u odnosu na analitičku evidenciju.

Prema odredbama članaka 3. i 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika. Proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka, rashoda i izdataka kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora.

Prema odredbama članka 6. navedenog Pravilnika, glavna knjiga je sustavna knjigovodstvena evidencija poslovnih promjena i transakcija nastalih na imovini, obvezama, vlastitim izvorima te prihodima i rashodima. Odredbama članka 7. navedenog Pravilnika, propisano je, između ostalog, da pomoćne knjige jesu analitičke knjigovodstvene evidencije stavki koje su u glavnoj knjizi iskazane sintetički, a proračun i proračunski korisnici obavezno vode, između ostalog, analitička knjigovodstva dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i otpisana) te drugim potrebnim podacima, analitička knjigovodstva potraživanja i obveza (po subjektima, računima, pojedinačnim iznosima, rokovima dospelosti, zateznim kamatama i drugim potrebnim podacima) te primljenih i izdanih vrijednosnih papira i drugih financijskih instrumenata (po vrstama, subjektima, pojedinačnim vrijednostima, dospelosti, stanjima). Također, proračun i proračunski korisnici vode, između ostalog, i analitičku evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija. Iz navedenog proizlazi da podaci u glavnoj knjizi i analitičkim knjigovodstvenim evidencijama trebaju biti usklađeni. Posebne pomoćne knjige i analitičke evidencije ne moraju se voditi ako se izravnim raščlanjivanjem stavki glavne knjige osiguravaju potrebni podaci.

Novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 158/23) na snazi je od 30. prosinca 2023., a primjenjuje se u knjigovodstvenim evidencijama od 1. siječnja 2025., dok su Izmjene i dopune Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 154/24) na snazi od 31. prosinca 2024. (dalje u tekstu: novi Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu).

Odredbama članaka 3., 11., 13., 14. i 15. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu uređeno je ustrojavanje i vođenje navedenih poslovnih knjiga. Navedenim odredbama, između ostalog, propisano je da je obvezna analitička knjigovodstvena evidencija i evidencija dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini i vrijednosti (nabavna i ispravak vrijednosti) te s drugim potrebnim podacima.

Državni ured za reviziju nalaže u evidenciju danih i primljenih jamstava i garancija navesti podatke o svim danim i primljenim jamstvima i garancijama te u analitičkoj evidenciji potraživanja navesti točne rokove dospelosti kako bi pružala točne podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nadalje, nalaže ustrojiti i voditi analitičku evidenciju dugotrajne nefinancijske imovine po vrsti, količini, vrijednosti (nabavna i ispravak vrijednosti) i s drugim potrebnim podacima te uskladiti podatke evidentirane u analitičkoj evidenciji dugotrajne nefinancijske imovine i glavnoj knjizi kako bi podaci u poslovnim knjigama bili evidentirani i u financijskim izvještajima iskazani u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Evidentiranje/iskazivanje poslovnih događaja

Obračun ispravka vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine ne sadrži datum nabave te je otežana provjera pravilnosti obračuna, a za projektnu dokumentaciju u ukupnoj vrijednosti od 266.154,39 eura ispravak vrijednosti nije obavljen za 2024., kao ni u prethodnim godinama. Nadalje, na koncu 2024. nije obavljen obračun ispravka vrijednosti uredske opreme i namještaja ukupne nabavne vrijednosti od 51.351,15 eura, kao ni cestovne čistilice nabavne vrijednosti od 15.750,00 eura koja je nabavljena i stavljena u uporabu tijekom 2024. Zbog navedenog, u poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana realna vrijednost dugotrajne nefinancijske imovine.

Odredbama članka 19. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., propisano je da se vrijednost dugotrajne imovine ispravlja po prosječnim godišnjim stopama linearnom metodom, primjenom propisanih stopa ispravka vrijednosti, koje su sastavni dio navedenog Pravilnika te da je početak ispravka vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine prvi dan mjeseca koji slijedi iza mjeseca u kojem je sredstvo stavljeno u uporabu. Navedeno je propisano i odredbama članka 120. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže obračunati ispravak vrijednosti cjelokupne dugotrajne nefinancijske imovine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U poslovnim knjigama i u financijskim izvještajima, na računu dionica i udjela u glavnici nije iskazana vrijednost udjela u glavnici trgovačkih društava u javnom sektoru (odnosno vrijednost je 0,00 eura), a prema zaključenim društvenim ugovorima (i podacima iz sudskog registra) vrijednost udjela u dva trgovačka društva u suvlasništvu Općine (u trgovačkom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada i trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje) iznosi 641.954,46 eura.

Iz navedenog proizlazi da u glavnoj knjizi nije evidentirana ni u Bilanci na dan 31. prosinca 2024. iskazana vrijednost udjela u iznosu od 641.954,46 eura. Zbog navedenog su na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana i u financijskim izvještajima imovina (vrijednost udjela u glavnici trgovačkih društava) i vlastiti izvori iskazani manje za 641.954,46 eura.

Prema odredbi članka 35., stavaka 1. i 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., skupina računa 15 – Dionice i udjeli u glavnici sastoji se od dionica i udjela u glavnici kreditnih i ostalih financijskih institucija te trgovačkih društava u javnom sektoru i izvan javnog sektora, a ulaganje u udjele u glavnici evidentira se u visini udjela u upisanom temeljnom kapitalu. Navedeno je propisano i odredbama članaka 40. i 128. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati vrijednost udjela u temeljnom kapitalu trgovačkih društava, u visini udjela Općine prema podacima iz društvenih ugovora i sudskog registra, u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U okviru potraživanja za prihode poslovanja, evidentirana su potraživanja za naknadu za razvoj u iznosu od 101.873,49 eura, na temelju izvješća trgovačkog društva u suvlasništvu Općine, odnosno javnog isporučitelja vodnih usluga, o naplaćenim i utrošenim sredstvima naknade za razvoj na području Općine.

Prema odredbama članaka 5., 52. i 57. Zakona o financiranju vodnoga gospodarstva, naknada za razvoj prihod je javnog isporučitelja vodne usluge; javni isporučitelj vodnih usluga može svojom odlukom odrediti da se uz cijenu vodne usluge javne vodoopskrbe, odnosno uz cijenu vodne usluge javne odvodnje plaća i naknada za razvoj, a prihodi od naknade za razvoj koriste se za financiranje gradnje komunalnih vodnih građevina prema planu gradnje komunalnih vodnih građevina odnosno za financiranje otplate zajmova i kredita za gradnju komunalnih vodnih građevina sukladno financijskom planu javnog isporučitelja vodnih usluga, koji se donose u skladu sa zakonom kojim se uređuju vodne usluge.

Odluku o naknadi za razvoj te izmjene i dopune navedene Odluke donio je javni isporučitelj vodnih usluga u ožujku i prosincu 2021. te lipnju 2024. Prema Odluci i izmjenama i dopunama Odluke, naknada za razvoj do srpnja 2024. iznosila je 0,13 eura/m², a od srpnja 2024. iznosi 0,25 eura/m² isporučene vode iz sustava javne vodoopskrbe te se utrošak sredstava planira planom gradnje komunalnih vodnih građevina (za razdoblje 2024. – 2027.).

S obzirom na to da naplatu naknade za razvoj obavlja javni isporučitelj vodnih usluga te da prihodi od naknade za razvoj nisu prihodi Općine, potraživanja za naknadu za razvoj nije trebalo evidentirati na računima potraživanja. Zbog navedenog su na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana i u financijskim izvještajima imovina (ukupna potraživanja) i vlastiti izvori iskazani više za 101.873,49 eura.

Nadalje, poslove obračuna i naplate poreza na promet nekretnina te poreza na potrošnju (općinski porez) obavlja Porezna uprava. Također, Porezna uprava obavlja naplatu poreza na tvrtku ili naziv iz prethodnih razdoblja (općinski porez koji se obračunavao do siječnja 2017.).

Prema podacima Porezne uprave potraživanja za navedene općinske poreze (porez na potrošnju i porez na tvrtku ili naziv iz prethodnih razdoblja) sa stanjem na 31. prosinca 2024. iznosila su 1.008,39 eura i potraživanja za porez na promet nekretnina iznosila su 366,16 eura odnosno ukupno 1.374,55 eura. U poslovnim knjigama su evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana potraživanja za porez na promet nekretnina u iznosu od 5.629,09 eura i općinske poreze u iznosu od 4.500,64 eura odnosno ukupno u iznosu od 10.129,73 eura, što je 8.755,18 eura više u odnosu na podatke Porezne uprave. Iz navedenog proizlazi da podaci o potraživanjima za navedene poreze evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima nisu usklađeni s podacima koje je dostavila Porezna uprava.

Prema odredbama članka 3. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., proračunsko računovodstvo temelji se na općeprihvaćenim računovodstvenim načelima točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnom iskazivanju poslovnih događaja. Navedeno je propisano i odredbama članka 3., stavka 1. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

S obzirom na to da naknada za razvoj nije prihod Općine, Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama ispraviti evidentiranja u vezi s naknadom za razvoj, kako bi potraživanja bila evidentirana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nadalje, nalaže uskladiti stanje potraživanja za poreze sa stanjem potraživanja prema podacima Porezne uprave kako bi podaci o potraživanjima za poreze biti točno evidentirani u poslovnim knjigama te iskazani u financijskim izvještajima u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Općina je evidentirala u poslovnim knjigama i iskazala u financijskim izvještajima ispravak vrijednosti potraživanja na početku i na koncu 2024. u iznosu od 275.427,10 eura. Odnosi se na ispravak vrijednosti potraživanja proveden primjenom propisanih stopa sa stanjem na 31. prosinca 2023. uzimajući u obzir kašnjenje u naplati između jedne i tri godine te iznad tri godine. Općina nije provela ispravak vrijednosti potraživanja primjenom propisanih stopa sa stanjem na 31. prosinca 2024., zbog čega potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti i vlastiti izvori nisu točno evidentirani u poslovnim knjigama ni iskazani u financijskim izvještajima. Primjerice, ispravak vrijednosti potraživanja za komunalnu naknadu iskazan je u okviru ispravka vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 123.000,33 eura, a prema podacima iz analitičke evidencije potraživanja, uzimajući u obzir kašnjenje u naplati između jedne i tri godine te iznad tri godine, ispravak vrijednosti potraživanja za komunalnu naknadu na koncu 2024. trebao je biti iskazan u iznosu od 137.830,79 eura, što je više za 14.830,46 eura ili 12,1 %.

Prema odredbama članka 37.a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., ispravak vrijednosti potraživanja provodi se na kraju godine uzimajući u obzir kašnjenje u naplati preko godine dana i pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom. Ako se s naplatom potraživanja kasni između jedne i tri godine, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 50,0 %, a iznad tri godine vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 100,0 %. Ako je nad dužnikom pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak, vrijednost potraživanja ispravlja se po stopi od 75,0 %.

Bez obzira na provođenje ispravka vrijednosti potraživanja u skladu s navedenim Pravilnikom, proračuni i proračunski korisnici moraju poduzimati sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun, odnosno financijski plan prema važećim propisima. U potpunosti ispravljena potraživanja zadržavaju se u bilančnoj evidenciji sve do trenutka prestanka postojanja pravne osnove za njihovu naplatu. Računskim planom proračuna propisani su podskupine, odjeljci i osnovni računi za evidentiranje ispravka vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja, od prodaje nefinancijske imovine, za dane zajmove, vrijednosne papire i dionice i udjele u glavnici.

Ispravak vrijednosti potraživanja uređen je odredbama članka 129. i 130. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Prema odredbama članka 129. navedenog Pravilnika, između ostalog, propisano je da se ispravak vrijednosti potraživanja provodi najmanje jednom godišnje na dan 31. prosinca uzimajući u obzir kašnjenje u naplati više od dvije godine te pokretanje stečajnog i/ili likvidacijskog postupka nad dužnikom.

Državni ured za reviziju nalaže provesti ispravak vrijednosti potraživanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama nije evidentirana ni u financijskim izvještajima iskazana vrijednost sudskih sporova u tijeku, a prema Izvješću odvjetničkog ureda o statusu sudskih postupaka iz prosinca 2024., Općina je sudionik u 20 sudskih postupaka, od kojih je u 17 postupaka Općina tuženik, u jednom postupku tužitelj, u jednom postupku zainteresirana osoba i u jednom postupku protustranka. Navedeno Izvješće ne sadrži podatke o procijenjenoj vrijednosti za sve sudske postupke.

Nadalje, u okviru izvanbilančnih zapisa u poslovnim knjigama nisu evidentirani ni u financijskim izvještajima iskazani dani i primljeni instrumenti osiguranja plaćanja (bankarske garancije i zadužnice).

Evidentiranje potencijalnih obveza po osnovi sudskih sporova u tijeku i instrumenata osiguranja plaćanja na računima izvanbilančnih zapisa osigurava praćenje poslovnih promjena koje nemaju izravan utjecaj na bilančnu poziciju, a u budućnosti mogu poprimiti obilježje koje može utjecati na poziciju bilance.

Odredbama članka 85. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., propisano je da izvanbilančni zapisi sadrže stavke koje su vezane, ali nisu uključene u bilančne kategorije, i to: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku i drugi izvanbilančni zapisi. Odredbama članka 109. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, propisano je da se na računima skupine 99 evidentiraju izvanbilančni zapisi odnosno stavke koje nisu uključene u bilančne kategorije, a odnose se na: tuđu imovinu dobivenu na korištenje, potencijalne obveze po danim jamstvima, dana kreditna pisma, instrumente osiguranja plaćanja, potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku, preuzete obveze po ugovorima, obveze po osnovi kapitala na poziv, potraživanja po ugovorima o dodijeljenim bespovratnim sredstvima i druge izvanbilančne zapise.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati u okviru izvanbilančnih zapisa potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku te dane i primljene instrumente osiguranja plaćanja u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Prihodi u iznosu od 1.031.729,56 eura, imovina u iznosu od 244.499,89 eura te rashodi u iznosu od 52.448,15 eura nisu evidentirani na propisanim računima Računskog plana te su pogrešno iskazani i u financijskim izvještajima.

U okviru prihoda od poreza evidentirana su sredstva fiskalnog izravnjanja u iznosu od 1.031.729,56 eura koja su doznačena na temelju Odluke o udjelu sredstava fiskalnog izravnjanja za pojedinu općinu, grad i županiju u ukupnim sredstvima fiskalnog izravnjanja s iznosom sredstava fiskalnog izravnjanja za 2024. godinu, koju je donijelo Ministarstvo financija u prosincu 2023. S obzirom na to da sredstva fiskalnog izravnjanja predstavljaju pomoći iz državnog proračuna, primljena sredstva trebalo je evidentirati u okviru prihoda od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna (tekućih pomoći iz državnog proračuna). Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih prihoda za 2024.

U okviru nematerijalne imovine, na računu ostala prava, u financijskim izvještajima je iskazana i u poslovnim knjigama evidentirana vrijednost projektne dokumentacije u iznosu od 244.499,89 eura, umjesto u okviru nematerijalne proizvedene imovine, na računu dokumenti prostornog uređenja. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazane imovine za 2024.

Nadalje, u okviru rashoda za usluge, na računu usluga tekućeg i investicijskog održavanja, evidentirani su rashodi za sufinanciranje radova odvodnje na županijskoj cesti na području Općine u iznosu od 39.466,26 eura, umjesto u okviru pomoći unutar općeg proračuna, na računu tekuće pomoći izvanproračunskim korisnicima županijskih, gradskih i općinskih proračuna. U okviru pomoći danih u inozemstvo i unutar općeg proračuna, na računu pomoći proračunskim korisnicima drugih proračuna, evidentirani su rashodi za financiranje boravka djece u dječjim vrtićima na području drugih jedinica lokalne samouprave (Grad Split i Općina Dugopolje) u iznosu od 12.981,89 eura, umjesto u okviru naknada građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i drugih naknada, na računu naknade građanima i kućanstvima u naravi. Navedeno je utjecalo na strukturu iskazanih rashoda za 2024.

Prema odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio Pravilnika. Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

Navedeno je propisano i odredbama članaka 3. i 22. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedenim Pravilnikom izmijenjeni su nazivi i obuhvati pojedinih podskupina pomoći odnosno od 1. siječnja 2025. koriste se računi iz novog Računskog plana. Prema odredbama članka 81. navedenog Pravilnika, skupina računa 63 – Pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna obuhvaća, između ostalog, podskupinu 635 Pomoći izravnjanja za decentralizirane funkcije i za fiskalno izravnjanje.

Državni ured za reviziju nalaže prihode, imovinu i rashode evidentirati na propisanim računima Računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, kako bi poslovne knjige i financijski izvještaji pružili objektivnu i realnu sliku financijskog položaja i poslovanja Općine.

U poslovnim knjigama, u okviru rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja te za intelektualne i osobne usluge evidentirani su rashodi u ukupnom iznosu od 158.337,86 eura na temelju računa koji sadrže ugovoreni iznos, ali ne sadrže specifikaciju obavljenih radova i usluga odnosno vrstu radova i usluga, jediničnu cijenu, količinu te datum obavljanja radova i usluga.

U okviru rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja ostvareni su rashodi za zamjenu dotrajalih svjetiljki za energetske učinkovitije rasvjete u ukupnom iznosu od 110.800,00 eura na temelju ugovora zaključenih u prosincu 2023. i listopadu 2024. U navedenim ugovorima nije utvrđena obveza dostavljanja specifikacije obavljenih radova. Ispostavljeni računi sadrže ugovoreni iznos, ali ne sadrže vrstu odnosno specifikaciju obavljenih radova (vrstu radova, jediničnu cijenu, količinu, datum i mjesto obavljanja radova).

Nadalje, u okviru rashoda za usluge tekućeg i investicijskog održavanja ostvareni su rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete u iznosu od 41.425,36 eura. Uslugu tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete obavljao je pružatelj usluga na temelju ugovora iz kolovoza 2022., prvog dodatka ugovoru iz kolovoza 2023. te drugog dodatka ugovoru iz prosinca 2024. Obveza dostavljanja specifikacije obavljenih usluga uz račun nije ugovorena. Pružatelj usluga ispostavio je 12 računa za 2024., ali računi ne sadrže specifikaciju obavljenih usluga odnosno vrstu usluge, jediničnu cijenu, količinu te datum obavljanja usluge.

Također, u okviru rashoda za intelektualne i osobne usluge ostvareni su rashodi za usluge stručnog savjetovanja u iznosu od 6.112,50 eura. Usluge stručnog savjetovanja obavljao je pružatelj usluge na temelju ugovora iz rujna 2023. i kolovoza 2024. Prema navedenim ugovorima, pružatelj usluga će, između ostalog, davati stručna mišljenja, a posebno iz područja strateškog i organizacijskog planiranja, planiranja u vezi s ljudskim potencijalima, komunalnog gospodarstva, naplate prihoda te prilikom izrade akata. Obveza dostavljanja specifikacije obavljenih usluga uz račun nije ugovorena. Pružatelj usluga ispostavio je 12 računa za 2024., ali računi (osim računa za studeni i prosinac 2024. koji sadrže vrstu pruženih usluga) ne sadrže specifikaciju obavljenih usluga odnosno vrstu usluge, jediničnu cijenu, količinu te datum obavljanja usluge. S obzirom na to da uz račune za usluge stručnog savjetovanja nije priložena specifikacija obavljenih usluga te vrsta obavljenih usluga, nije vidljivo koliki je obujam pruženih usluga te opravdanost plaćanja mjesečnih paušalnih naknada u ukupnom iznosu od 6.112,50 eura.

Prema odredbama članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnim, urednim, istinitim i prethodno kontroliranim knjigovodstvenim ispravama. Isprava za knjiženje je uredna kada se iz nje nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezina sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Vjerodostojna isprava je ona koja potpuno i istinito odražava nastali poslovni događaj. Navedeno je propisano i odredbama članka 6. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže za radove zamjene dotrajalih svjetiljki za energetski učinkovitiju rasvjetu, usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete i usluge stručnog savjetovanja zaključiti ugovore s utvrđenim cijenama pojedinih radova i usluga te obvezom ispostavljanja računa sa specifikacijom obavljenih radova i usluga ili na drugi način osigurati specifikaciju obavljenih radova i usluga kako bi se evidentiranje poslovnih događaja temeljilo na urednim i vjerodostojnim knjigovodstvenim ispravama u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Nadalje, preporučuje napraviti analizu opravdanosti plaćanja mjesečne paušalne naknade za usluge stručnog savjetovanja s obzirom na obujam obavljenih usluga te u skladu sa stvarnim potrebama.

Rashodi za reprezentaciju ostvareni u iznosu od 8.839,66 eura odnose se na konzumaciju jela i pića u ugostiteljskim objektima, nabavu hrane i pića za potrebe ugošćivanja, nabavu magneta (suvenir) i vina za poklone i drugo. Računi za reprezentaciju ne sadrže naznaku poslovnog događaja u vezi s kojim su nastali, odnosno nisu navedeni svrha ugošćivanja i korisnici usluga reprezentacije, zbog čega se ne može potvrditi opravdanost ostvarenih rashoda.

Prema odredbama članka 21. Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20, 1/21, 102/22, 112/22, 156/22, 1/23, 3/23 – ispravak, 56/23, 143/23, 16/25 i 157/25), primici po osnovi nesamostalnog rada smatraju se, između ostalog, primici ostvareni u dobrima i uslugama bez naknade ili uz djelomičnu naknadu te raznim darovima i ugošćenjima. Ugošćenjima se smatraju primici koje poslodavac i isplatitelj primitka odnosno plaće omogućuje radniku i drugim osobama u vidu konzumacije jela, pića, smještaja, rekreacije i slično. Ugošćenjima u smislu navedenog Pravilnika, ne smatraju se ugošćenja predstavnika poslovnih partnera ako se na dokumentaciji o tim izdacima navede naziv poduzetnika čiji su predstavnici ugošćeni.

Nadalje, odredbama članka 10. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., propisano je da se knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji na urednim knjigovodstvenim ispravama iz kojih se nedvosmisleno može utvrditi mjesto i vrijeme njezinog sastavljanja i njezin materijalni sadržaj, što znači narav, vrijednost i vrijeme nastanka poslovne promjene povodom koje je sastavljena. Navedeno je propisano i odredbom članka 6. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže na računima reprezentacije navesti svrhu ugošćivanja kako bi rashodi za reprezentaciju bili evidentirani na temelju urednih knjigovodstvenih isprava u skladu s odredbama Pravilnika o porezu na dohodak i Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

U okviru rashoda za usluge na računu ostale usluge evidentirani su rashodi u iznosu od 4.479,40 eura za izradu projektne dokumentacije izvedbenog projekta dogradnje dječjeg vrtića, koji su nastali i odnose se na poslovne događaje iz 2022. Navedeni rashodi trebali su biti evidentirani u poslovnim knjigama za 2022. na računu rashoda za dodatna ulaganja na građevinskim objektima i obveza za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine te na računima dugotrajne nefinancijske imovine u pripremi i vlastitih izvora (ovisno o izvorima financiranja). Zbog navedenog u financijskim izvještajima za 2024. rashodi su iskazani više, a preneseni manjak prihoda i primitaka iz prethodnih godina, nefinancijska imovina i vlastiti izvori manje za 4.479,40 eura.

Prema odredbama članka 20. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., rashodi se iskazuju uz primjenu modificiranoga računovodstvenog načela nastanka događaja odnosno na temelju nastanka poslovnog događaja (obveza) i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose neovisno o plaćanju. Navedeno je propisano i odredbama članka 110. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže u poslovnim knjigama evidentirati i u financijskim izvještajima iskazati rashode uz primjenu modificiranog računovodstvenog načela nastanka događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Prema podacima iz poslovnih knjiga te iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2024., višak prihoda poslovanja za 2024. iskazan je u iznosu od 6.984.104,36 eura, manjak prihoda od nefinancijske imovine u iznosu od 4.016.091,58 eura te manjak primitaka od financijske imovine u iznosu od 22.297,40 eura. Općina nije provela obveznu korekciju rezultata za 2024., odnosno umanjeње viška prihoda poslovanja za iznos kapitalnih pomoći utrošenih za nabavu nefinancijske imovine, koje su u 2024. evidentirane u iznosu od 247.392,43 eura. Obvezne korekcije nisu provedene ni za 2023. Neprovođenje obvezne korekcije rezultata nije utjecalo na ukupnu visinu rezultata, ali je utjecalo na strukturu rezultata po aktivnostima (prihodi poslovanja i prihodi od nefinancijske imovine).

Odredbama članka 82. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., propisano je da se saldo na kraju godine na podskupini 922 utvrđuje prebijanjem računa viškova i manjkova po istovrsnim kategorijama i izvorima financiranja. Za iznose koji su bili evidentirani, između ostalog, na računima kapitalnih pomoći i utrošeni za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine provodi obvezna korekcija rezultata, odnosno zadužuje se račun viška ili manjka prihoda poslovanja, a odobrava račun viška ili manjka prihoda od nefinancijske imovine. Navedeno je propisano i odredbama članka 215. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

Državni ured za reviziju nalaže provesti obveznu korekciju rezultata poslovanja na koncu godine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.

– Popis imovine i obveza

Prema podacima iz poslovnih knjiga za 2024., vrijednost imovine Općine iznosi 7.950.758,69 eura (nefinancijska imovina u iznosu od 4.614.848,84 eura i financijska imovina u iznosu od 3.335.909,85 eura), a obveze 263.305,94 eura.

Općina nije obavila popis imovine i obveza za 2024. te nije utvrdila stvarno stanje imovine i obveza.

Popis imovine i obveza propisan je odredbama članaka 14., 15. i 16. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024.

Navedenim odredbama propisano je, između ostalog, da se popis imovine i obveza mora sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Popis imovine i obveza obuhvaća i stavke evidentirane u okviru izvanbilančnih zapisa. Podaci o popisu unose se pojedinačno u naturalnim i novčanim izrazima u popisne liste. Popisne liste su knjigovodstvene isprave čiju vjerodostojnost potpisima potvrđuju članovi popisnog povjerenstva. Popis imovine i obveza te evidentiranje popisnih razlika propisano je odredbama članka 221. do 227. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Navedenim odredbama, između ostalog, propisano je da je popis imovine i obveza postupak utvrđivanja stvarnog stanja imovine, obveza i vlastitih izvora prema kojem se postojeća knjigovodstvena stanja svode na popisom utvrđena stvarna stanja. Popis imovine i obveza provodi se, između ostalog, na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Obveznici primjene, metodologija obavljanja popisa imovine i obveza te postupci i procedure svih faza provedbe popisa uređeni su Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza, koju je Ministarstvo financija donijelo u prosincu 2015. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obveznici su primjene navedene Upute.

Državni ured za reviziju nalaže obaviti godišnji popis imovine i obveza u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o obavljanju popisa imovine i obveza.

– Financijski izvještaji

Sastavljeni su propisani financijski izvještaji za 2024. i dostavljeni su nadležnim tijelima.

Podaci u Bilanci u okviru Obveznih analitičkih podataka koji se odnose na podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima, istovjetni su podacima iz analitičke knjigovodstvene evidencije. Međutim, podaci o rokovima dospelosti za dio potraživanja nisu točno navedeni u analitičkoj evidenciji potraživanja, zbog čega podaci o dospjelim i nedospjelim potraživanjima u financijskim izvještajima nisu točno iskazani.

Ukupna potraživanja za prihode poslovanja (366.347,75 eura), potraživanja za dane zajmove (35.569,71 euro) i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (398,17 eura) koncem 2024. iskazana su u iznosu od 402.315,63 eura te su prema podacima iz Bilance (Obvezni analitički podaci) navedena potraživanja u cijelosti dospjela iako su potraživanja na koncu 2024. dijelom nedospjela. Naime, potraživanja za komunalnu naknadu koja se odnose na potraživanja za razdoblje listopad – prosinac 2024. u iznosu od 9.207,60 eura prema podacima iz analitičke evidencije na koncu 2024. su dospjela, iako je rok dospelosti prema izdanim rješenjima za komunalnu naknadu 20. siječnja 2025. te su navedena potraživanja na koncu 2024. nedospjela.

Prema odredbi članka 3., stavka 1. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Narodne novine 37/22, 52/25 i 156/25), osnovna svrha financijskih izvještaja jest dati informacije o financijskom položaju i uspješnosti ispunjenja postavljenih ciljeva (poslovanja) proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika.

Državni ured za reviziju nalaže u Bilanci iskazati točne podatke o dospjelim i nedospjelim potraživanjima, u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, radi prezentiranja točnih i potpunih informacija o financijskom položaju Općine.

Bilješke uz financijske izvještaje nisu cjelovite. U Bilješkama uz Bilancu nisu navedeni podaci o značajnim promjenama u stanju u odnosu na prethodno razdoblje te navedene Bilješke ne sadrže popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta mogu postati imovina, iako je tijekom 2024. Općina primila i dala instrumente osiguranja plaćanja te popis sudskih sporova u tijeku.

U Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima nisu navedeni razlozi zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju u odnosu na ostvarenje prethodne godine, iako su prihodi od pomoći manji za 641.084,91 euro ili 47,6 % i prihodi od imovine za 223.972,88 eura ili 30,4 % te su prihodi od poreza veći za 254.645,23 eura ili 12,4 %. Također, rashodi za nabavu nefinancijske imovine manji su za 1.079.577,57 eura ili 81,6 %, rashodi za zaposlene veći su za 132.787,80 eura ili 43,5 % te su rashodi za pomoći veći za 117.408,47 eura ili 38,9 %.

Bilješke uz Izvještaj o obvezama ne sadrže razloge koji su doveli do stanja dospjelih obveza na kraju izvještajnog razdoblja i prekoračenja rokova plaćanja obveza.

Prema odredbama članka 15. Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, u Bilješkama uz Bilancu potrebno je navesti podatke o vrijednosno značajnoj imovini i obvezama te objašnjenja o značajnim promjenama u stanju u odnosu na prethodno razdoblje, a obvezne Bilješke uz Bilancu su Popis ugovornih odnosa i slično koji uz ispunjenje određenih uvjeta, mogu postati obveza ili imovina (dana kreditna pisma, hipoteke i slično) te popis sudskih sporova u tijeku, koji obvezno sadrži sažeti opis prirode spora, procjenu financijskog učinka koji može proisteci iz sudskog spora kao obveza ili imovina te procijenjeno vrijeme odljeva ili priljeva sredstava.

Odredbama članka 16. navedenog Pravilnika, propisano je da je u Bilješkama uz Izvještaj o prihodima i rashodima, primicima i izdacima, između ostalog, potrebno navesti razloge zbog kojih je došlo do većih odstupanja od ostvarenja u izvještajnom razdoblju u odnosu na ostvarenje prethodne godine.

Odredbama članka 18. navedenog Pravilnika, propisano je da je u Bilješkama uz Izvještaj o obvezama potrebno navesti razloge koji su doveli do stanja dospjelih obveza na kraju izvještajnog razdoblja i prekoračenja rokova plaćanja obveza.

Državni ured za reviziju nalaže sastaviti Bilješke uz financijske izvještaje sa svim potrebnim podacima u skladu s odredbama Pravilnika o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu.

4. Prihodi

- 4.1. Ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 3.640.282,77 eura, a vrijednosno značajniji odnose se na prihode od poreza u iznosu od 2.313.361,06 eura ili 63,5 %, prihode od pomoći iz inozemstva i od subjekata unutar općeg proračuna u iznosu od 705.430,55 eura ili 19,4 % i prihode od imovine u iznosu od 512.297,92 eura ili 14,1 % ukupno ostvarenih prihoda. Nepravilnosti se odnose na prihode od komunalne naknade, zakupa poslovnih prostora i godišnje grobne naknade.

– Prihodi od komunalne naknade

Općina je u 2024. ostvarila prihode od komunalne naknade u iznosu od 73.463,51 euro, a ostvareni su naplatom komunalne naknade na temelju izdanih rješenja za plaćanje komunalne naknade za poslovni prostor i za građevinsko zemljište koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti.

Odredbama članka 91. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da je komunalna naknada novčano javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture te da je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture. Prema odredbi članka 92., stavka 1. navedenog Zakona, komunalna naknada plaća se za stambeni prostor, garažni prostor, poslovni prostor, građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti te neizgrađeno građevinsko zemljište. Prema odredbama članka 95. navedenog Zakona, odluku o komunalnoj naknadi donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Općinsko vijeće je u kolovozu 2019. donijelo Odluku o komunalnoj naknadi i u ožujku 2021. Odluku o vrijednosti boda komunalne naknade. Odluka o komunalnoj naknadi sadrži elemente propisane odredbama članka 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Prema odredbama članaka 3. i 9. Odluke o komunalnoj naknadi, komunalna naknada treba se obračunavati za stambeni, poslovni i garažni prostor te građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađeno građevinsko zemljište, a obveznicima se trebaju dostaviti četiri uplatnice (za fizičke osobe) odnosno četiri računa (za pravne osobe) za jednu kalendarsku godinu.

Nadalje, prema odredbama članka 16. navedene Odluke, rješenje o komunalnoj naknadi donosi Jedinostveni upravni odjel Općine, a rješenjima se utvrđuje iznos komunalne naknade po m² nekretnine, obračunska površina nekretnine te godišnji iznos komunalne naknade, iznos obroka i rok plaćanja obroka.

Na koncu 2024. Općina naplaćuje komunalnu naknadu na temelju 33 izdana rješenja o plaćanju komunalne naknade za poslovne prostore i građevinsko zemljište koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti. Općina nije postupila prema odredbama Odluke o komunalnoj naknadi, odnosno nije utvrdila obveznike plaćanja komunalne naknade za stambeni prostor, garažni prostor i neizgrađeno građevinsko zemljište te nije izdavala rješenja, obračunavala i naplaćivala komunalnu naknadu navedenim obveznicima.

Državni ured za reviziju nalaže utvrditi obveznike i naplaćivati komunalnu naknadu za stambeni i garažni prostor te neizgrađeno građevinsko zemljište u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odluke o komunalnoj naknadi.

Općina nije sastavila ni dostavila Ministarstvu financija Statističko izvješće o komunalnoj naknadi sa stanjem na dan 31. prosinca 2024.

Prema odredbama članka 97., stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jedinica lokalne samouprave dužna je ministarstvu nadležnom za financije do 31. ožujka tekuće godine dostaviti statističko izvješće o komunalnoj naknadi sa stanjem na 31. prosinca prethodne godine, a koje posebno uključuje vrijednost boda komunalne naknade koja se primjenjuje u tekućoj godini te područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada, i koeficijentima namjene, sukladno standardnom obrascu i/ili u strojno čitljivom formatu koji ministarstvo nadležno za financije objavljuje na svojim mrežnim stranicama.

Državni ured za reviziju nalaže dostaviti statističko izvješće o komunalnoj naknadi ministarstvu nadležnom za financije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Prihodi od zakupa poslovnih prostora

U okviru prihoda od zakupa koji su ostvareni u iznosu od 34.066,30 eura evidentirani su prihodi od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 30.512,92 eura.

Uvjeti i način davanja u zakup poslovnih prostora regulirani su odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

Odlukom o zakupu poslovnih prostora u vlasništvu Općine Otok koju je donijelo Općinsko vijeće u ožujku 2016. uređena je, između ostalog, visina početne zakupnine ovisno o zoni i djelatnosti koja se u prostoru obavlja (od 10,00 kn/m² odnosno 1,33 eura/m² za skladišni i garažni prostor u drugoj zoni do 50,00 kn/m² odnosno 6,64 eura/m² za ugostiteljstvo u prvoj zoni), prestanak zakupa te druga pitanja u vezi sa zakupom poslovnih prostora.

Prema evidenciji korisnika poslovnih prostora i analitičkoj evidenciji potraživanja, tijekom 2024., od ukupno 14 poslovnih prostora u vlasništvu Općine, evidentirana su zaduženja za zakupninu za 13 poslovnih prostora (12 korisnika). Jedan poslovni prostor koristi Općina za vlastite potrebe.

U 2024. proveden je javni natječaj za davanje u zakup jednog poslovnog prostora (površine 12,0 m²). S izabranim ponuditeljem je na temelju zapisnika o pregledu i ocjeni ponuda (koji je sastavilo imenovano povjerenstvo za provedbu natječaja) te odluke općinskog načelnika o izboru najpovoljnije ponude zaključen ugovor o zakupu u ožujku 2024. na rok od dvije godine uz mjesečnu zakupninu u iznosu od 200,00 eura (odnosno 16,67 eura/m²).

Za preostale poslovne prostore (12 prostora koji su u zakupu na temelju jedanaest ugovora) ugovori o zakupu zaključeni su s korisnicima poslovnih prostora u prethodnim godinama nakon provedenih javnih natječaja te su s dijelom zakupnika zaključeni novi ugovori na temelju pisanih ponuda za zaključivanje novog ugovora (pod istim uvjetima kao u ugovorima zaključenim nakon provedenih javnih natječaja). Ugovoreno vrijeme zakupa (od jedne do tri godine) isteklo je u prethodnim godinama (tri ugovora tijekom 2020., jedan tijekom 2021., tri tijekom 2022., tri tijekom 2023. i jedan ugovor koncem 2024.).

Novi ugovori nisu zaključeni (ugovoreno vrijeme zakupa nije produljeno pravodobno), a korisnici se zadužuju (na temelju izlaznih računa) u visini mjesečnih zakupnina utvrđenih ugovorima koji su istekli.

Prema obrazloženju odgovorne osobe Općine, Općina je u 2024. započela aktivnosti u vezi sa sastavljanjem Prijedloga Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o zakupu poslovnih prostora te utvrđivanjem novih iznosa početne zakupnine ovisno o zoni i djelatnosti koja se u prostoru obavlja.

Odredbama članka 6. Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koji se primjenjivao od konca prosinca 2018. do konca listopada 2024. odnosno do stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora (Narodne novine 123/24), bilo je propisano da se poslovni prostor u vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te pravnih osoba u njihovu vlasništvu ili pretežitom vlasništvu daje u zakup javnim natječajem. Iznimno, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao zakupodavac može dati pisanu ponudu za sklapanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme na rok od pet godina pod istim uvjetima (iznos mjesečne zakupnine, zakupnik...) kao u postojećem ugovoru o zakupu, kada je to ekonomski opravdano, odnosno kada je mjesečni iznos zakupnine veći od cijene zakupnine po odluci jedinice lokalne samouprave za djelatnost koju zakupnik obavlja isključivo zakupniku koji s jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave ima sklopljen ugovor o zakupu na temelju javnog natječaja i koji u potpunosti ispunjava obveze iz ugovora o zakupu, kada mu istječe takav ugovor o zakupu sklopljen na temelju javnog natječaja, a na njegov pisani zahtjev. Zakupnik je dužan pisani zahtjev podnijeti jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, najkasnije 120 dana prije isteka roka na koji je ugovor sklopljen, a jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna je najkasnije 90 dana prije isteka roka na koji je ugovor sklopljen zakupniku dati pisanu ponudu za sklapanje novog ugovora ili ga pisanim putem obavijestiti da mu neće ponuditi sklapanje novog ugovora o zakupu.

Odredbama članka 2. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora koji je stupio na snagu 31. listopada 2024. izmijenjen je prethodno navedeni članak 6. Zakona te je propisano da pod uvjetom da se ne radi o poslovnom prostoru kojim Republika Hrvatska odnosno jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave ima namjeru raspolagati na drukčiji način, Republika Hrvatska odnosno jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave kao zakupodavac može zakupniku poslovnoga prostora koji u potpunosti ispunjava sve obveze iz ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru, najkasnije 60 dana prije isteka roka na koji je ugovor sklopljen, ponuditi sklapanje novog ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina, u kojoj će ponudi iznos mjesečne zakupnine biti određen prema kriterijima jedinice lokalne samouprave s obzirom na djelatnost koju zakupnik obavlja, osim ako je tako određen iznos zakupnine niži od iznosa mjesečne zakupnine koju zakupnik plaća na temelju važećeg ugovora o zakupu, u kojem će se slučaju iznos mjesečne zakupnine odrediti kao u postojećem ugovoru o zakupu.

Nadalje, propisano je da pod uvjetom da se ne radi o poslovnom prostoru kojim Republika Hrvatska odnosno jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave ima namjeru raspolagati na drukčiji način, Republika Hrvatska odnosno jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, kao zakupodavac, može zakupniku kojem je istekao ugovor o zakupu, a koji u potpunosti ispunjava sve obveze na temelju prijašnjeg ugovora o zakupu i koji obavlja dopuštenu djelatnost u tom prostoru te protiv kojega se ne vodi postupak radi ispražnjenja i predaje u posjed poslovnoga prostora, ponuditi sklapanje ugovora o zakupu na određeno vrijeme od najduže deset godina, uz mogućnost produljenja za daljnjih najduže deset godina, u kojoj će ponudi iznos mjesečne zakupnine biti određen prema kriterijima jedinice lokalne samouprave s obzirom na djelatnost koju zakupnik u prostoru obavlja, osim ako je tako određen iznos zakupnine niži od iznosa mjesečne zakupnine odnosno naknade koju zakupnik plaća na temelju prijašnjeg ugovora o zakupu, u kojem će se slučaju iznos mjesečne zakupnine odrediti kao u prijašnjem ugovoru o zakupu odnosno u visini zatečene naknade koju korisnik plaća.

Nadalje, ako za vrijeme trajanja zakupa poslovnoga prostora jedinica lokalne samouprave izmijeni kriterije za određivanje visine zakupnine, visina zakupnine iz ugovora o zakupu uskladit će se sukladno izmijenjenim kriterijima jedinice lokalne samouprave, počevši od prvog dana sljedećeg mjeseca koji slijedi nakon mjeseca u kojem je donesena odluka o izmjeni kriterija, i to samo ako je tako određen iznos mjesečne zakupnine veći od iznosa mjesečne zakupnine u postojećem ugovoru, a o čemu će se sklopiti dodatak ugovoru o zakupu. Ako zakupnik odbije sklopiti dodatak ugovoru o zakupu, ugovor o zakupu će se raskinuti, a zakupnik nema pravo na naknadu štete zbog raskida.

Državni ured za reviziju nalaže zaključiti ugovore o zakupu u skladu s odredbama Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnoga prostora.

– Prihodi od godišnje grobne naknade

Prihodi od godišnje grobne naknade nisu ostvareni. Na području Općine nalaze se četiri groblja kojima upravlja Općina.

Način dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, uvjete, mjerila i način plaćanja godišnje grobne naknade, način ukopa, održavanje groblja te druge mjere u vezi s grobljima Općina nije uredila unutarnjim aktom, a naknadu za dodjelu grobnog mjesta uredila je samo za novoizgrađene grobnice na jednom groblju. Groblje održavaju zaposlenici Jedinственog upravnog odjela.

Prema Odluci o visini naknade za korištenje grobnog mjesta na groblju u Gali, koju je donio općinski načelnik u veljači 2021., naknada za dodjelu grobnog mjesta za novoizgrađene grobnice na neodređeno vrijeme iznosi 2.787,18 eura. Općina je korisnicima kojima su dodijeljena navedena grobna mjesta izdala rješenja o korištenju grobnih mjesta, a ostala grobna mjesta na navedenom groblju i drugim grobljima na području Općine dodijeljena su na korištenje u razdoblju kada Općina nije donosila rješenja o dodjeli grobnih mjesta. Zbog navedenog Općina ima ustrojenu evidenciju obveznika plaćanja godišnje grobne naknade samo za manji dio korisnika grobnih mjesta. Za potrebe ustrojavanja cjelovite evidencije obveznika plaćanja godišnje grobne naknade Općina je u prethodnim godinama započela s utvrđivanjem korisnika grobnih mjesta te je izradila snimke groblja. Tijekom 2024. Općina nije provodila aktivnosti u vezi s utvrđivanjem obveznika.

Također, Općina ne vodi grobni očevidnik o ukupu umrlih osoba na području Općine niti vodi registar umrlih osoba uz svaki grobni očevidnik.

Prema odredbama članaka 13. i 16. Zakona o grobljima koji je bio na snazi do 17. svibnja 2025., uprava groblja daje grobno mjesto na korištenje na neodređeno vrijeme uz naknadu te o tome donosi rješenje. Za korištenje grobnog mjesta korisnik plaća godišnju grobnu naknadu, a visinu naknade utvrđuje uprava groblja u skladu s uvjetima i mjerilima propisanim odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Uprava groblja dužna je voditi grobni očevidnik o ukupu svih umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave te registar umrlih osoba s propisanim podacima.

Skreće se pozornost da je donesen novi Zakon o grobljima (Narodne novine 78/25 i 80/25 – ispravak), koji se primjenjuje od 17. svibnja 2025. Prema odredbama članka 10. navedenog Zakona, grobljem upravlja pravna osoba ili jedinica lokalne samouprave na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Pod upravljanjem grobljem podrazumijeva se, između ostalog, dodjela grobnih mjesta na korištenje te uređenje i održavanje groblja. Nadalje, prema odredbama članka 21. navedenog Zakona, grobno mjesto daje se na korištenje na neodređeno vrijeme, uz plaćanje odgovarajuće naknade za dodjelu grobnog mjesta, a godišnja grobna naknada plaća se u pravilu jednom godišnje kao naknada za održavanje i upravljanje grobljem. Visinu navedenih naknada određuje upravitelj groblja u skladu s uvjetima i mjerilima propisanim odlukom, koju donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Na temelju odredbi članaka 24. i 25. navedenog Zakona upravitelj groblja dužan je voditi grobni očevidnik o ukupu svih umrlih osoba na području jedinice lokalne samouprave i registar umrlih osoba s propisanim podacima.

Državni ured za reviziju nalaže unutarnjim aktom urediti način dodjeljivanja i ustupanja grobnih mjesta na korištenje, uvjete, mjerila i način plaćanja godišnje grobne naknade i naknade za dodjelu grobnog mjesta, način ukopa, održavanje groblja te druge mjere u vezi s grobljima, u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

Nadalje, nalaže provoditi započete aktivnosti u vezi s ustrojavanjem cjelovite evidencije obveznika plaćanja godišnje grobne naknade kako bi se ispostavila rješenja za plaćanje godišnje grobne naknade te voditi grobni očevidnik i registar umrlih osoba, u skladu s odredbama Zakona o grobljima.

5. Potraživanja

- 5.1. Ukupna potraživanja su koncem 2024. iskazana u iznosu od 434.538,45 eura, od čega se na ispravak vrijednosti potraživanja odnosi 275.427,10 eura te su potraživanja umanjena za ispravak vrijednosti iskazana u iznosu od 159.111,35 eura. Ukupna potraživanja odnose se na potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 366.347,75 eura, za dane zajmove u iznosu od 35.569,71 euro, potraživanja za depozite, jamčevne pologe i potraživanja od zaposlenih i za više plaćene poreze i doprinose i ostalo u iznosu od 32.222,82 eura te od prodaje nefinancijske imovine (naknada za dodjelu grobnog mjesta na korištenje na neodređeno vrijeme) u iznosu od 398,17 eura.

Naplatu poreza na potrošnju i poreza na promet nekretnina obavlja Porezna uprava, a naplatu poreza na korištenje javnih površina, poreza na kuće za odmor (koji se prema propisima obračunavao do konca 2024., a Općina nije imala utvrđenih obveznika) i svih drugih potraživanja obavlja Jedinostveni upravni odjel.

Vrijednosno značajnija potraživanja za prihode poslovanja prije ispravka vrijednosti odnose se na potraživanja za komunalnu naknadu u iznosu od 159.374,97 eura, naknadu za razvoj (koja je prihod javnog isporučitelja vodnih usluga) u iznosu od 101.873,49 eura, naknadu za pravo puta u iznosu od 38.015,85 eura, potraživanja za kamate na dane zajmove u iznosu od 13.548,34 eura te potraživanja od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 13.507,77 eura.

Općina je u rujnu 2016. donijela Odluku o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok, prema kojoj mjere naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja su pismena opomena, mogućnost obročne otplate duga, naplata putem instrumenta plaćanja te pokretanje ovršnog postupka radi naplate potraživanja. Prema navedenoj Odluci, opomene se šalju istom dužniku tri puta uzastopno (u razmaku od 30 dana), najmanje jednom godišnje, te se nakon tri mjeseca, ako dug nije plaćen, izdaju ovršna rješenja. Nadalje, prema navedenoj Odluci, za sporna potraživanja (za koje je neizvjesna naplata) vodi se evidencija spornih potraživanja na temelju kojih se sastavlja prijedlog za otpis potraživanja, a razlozi za otpis su, između ostalog, pozivanje dužnika na zastaru u postupku naplate, nerazmjer troškova naplate potraživanja i visine potraživanja te brisanje pravnih osoba iz sudskog registra.

Tijekom 2024. Općina je upućivala opomene za potraživanja od komunalne naknade u iznosu od 36.868,36 eura i od zakupa poslovnih prostora u iznosu od 3.382,48 eura u svrhu naplate dospjelih potraživanja. Opomene su upućene jednokratno iako se prema Odluci o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok, opomene šalju istom dužniku tri puta uzastopno (u razmaku od 30 dana). Druge mjere naplate utvrđene navedenom Odlukom nisu poduzimane. U prethodnim godinama (2022. i 2023.) Općina nije poduzimala mjere naplate (opomene i druge mjere naplate) za potraživanja od komunalne naknade i od zakupa poslovnih prostora.

Na koncu 2024. potraživanja od komunalne naknade prema dospelosti za kašnjenje u naplati između jedne i tri godine iznose 16.494,90 eura te iznad tri godine 129.583,34 eura, a potraživanja od zakupa poslovnih prostora prema dospelosti za kašnjenje u naplati između jedne i tri godine iznose 1.467,68 eura te iznad tri godine 8.263,10 eura.

S obzirom na to da Općina nije obavila popis imovine i obveza sa stanjem na koncu 2024. (niti sa stanjem na koncu prethodnih godina, 2022. i 2023.), da s dužnicima nije uskladila stanja potraživanja (putem izvoda otvorenih stavaka) te da se uplatama obveznika plaćanja ne zatvaraju najstarija potraživanja, u analitičkoj evidenciji na koncu 2024. evidentirana su nenaplaćena potraživanja od pojedinih obveznika iz prethodnih godina, dok su za zaduženja za 2024. evidentirane uplate odnosno podmirenje potraživanja od istih obveznika (plaćeni noviji računi, a stariji su otvoreni). Navedeno utječe na strukturu potraživanja po dospelosti i mogućnost njihove naplate.

Iz navedenog slijedi da Općina nema uspostavljen kontinuirani sustav praćenja i utvrđivanja otvorenih stavki te naplate svojih potraživanja.

Pozornost valja posvetiti dospelosti potraživanja kako bi se izbjegla njihova zastara. Prema odredbama članka 51. Zakona o proračunu, proračunski korisnici i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovorni su, između ostalog, za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti te za njihovu uplatu u proračun.

Državni ured za reviziju nalaže poduzimati mjere za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Odluke o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok.

Potraživanja za dane zajmove u iznosu od 35.569,71 euro odnose se na zajmove dane u prethodnim godinama, i to: nogometnom klubu (sa sjedištem na području Općine) u iznosu od 22.297,43 eura i trgovačkom društvu (izvan javnog sektora) u iznosu od 13.272,28 eura.

Općina je s nogometnim klubom zaključila u kolovozu 2022. ugovor o kratkoročnoj pozajmici u iznosu od 22.297,43 eura beskamatno, na rok najkasnije do 31. prosinca 2022., uz mogućnost ugovaranja novog roka dspijeća ako nogometni klub do ugovorenog roka ne vrati primljeni zajam. Dodatak ugovoru nije zaključen te s nogometnim klubom nije ugovoren novi rok povrata pozajmice. Do konca 2024. i do vremena obavljanja revizije (prosinac 2025.) nije bilo povrata pozajmljenih sredstava niti je Općina poduzimala mjere za naplatu danog zajma. Proračunom za 2024. te Proračunom za 2025. s projekcijama za 2026. i 2027. i njegovim izmjenama i dopunama nisu planirani primici od povrata danih zajmova. Iako navedeni nogometni klub do konca 2024. nije vratio danu pozajmicu, Općina mu je u 2024. dodijelila tekuće donacije u iznosu od 201.375,00 eura.

Navedeno nije u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Prema odredbama članka 14. Zakona o proračunu, sredstva planirana u proračunu koriste se u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti. Prema odredbi članka 17. navedenog Zakona, izvršno tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika odgovorni su, između ostalog, za naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti te uplatu u proračun i evidentiranje u proračunu.

Ugovor o zajmu trgovačkom društvu zaključen je u veljači 2007. Prema navedenom ugovoru, Općina odobrava zajam trgovačkom društvu u iznosu od 13.272,28 eura uplatom na njegov račun uz obračun zakonskih kamata i rok povrata do 2. travnja 2007. Iz ugovora nije vidljivo za koju namjenu je dan zajam trgovačkom društvu, a prema usmenom obrazloženju odgovorne osobe Općine, Općina u vrijeme obavljanja revizije (prosinac 2025.) ne raspolaže dokumentacijom iz koje bi bila vidljiva namjena zajma. Prema rješenju Općinskog suda u Splitu iz listopada 2016., obustavljen je postupak ovrhe koji je Općina pokrenula za naplatu potraživanja za dani zajam, jer je društvo brisano iz sudskog registra rješenjem Trgovačkog suda u Splitu iz srpnja 2016.

Prema članku 9. Odluke o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok, za sporna potraživanja (za koje je neizvjesna naplata) vodi se evidencija spornih potraživanja na temelju kojih se sastavlja prijedlog za otpis potraživanja, a razlozi za otpis su, između ostalog, pozivanje dužnika na zastaru u postupku naplate, nerazmjer troškova naplate potraživanja i visine potraživanja te brisanje pravnih osoba iz sudskog registra.

Državni ured za reviziju nalaže urediti s nogometnim klubom novi rok povrata danog zajma u skladu sa zaključenim ugovorom, poduzeti aktivnosti u vezi s povratom danog zajma te koristiti proračunska sredstva u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja u skladu s odredbama Zakona o proračunu.

Nadalje, nalaže voditi evidenciju spornih potraživanja koja će, između ostalog, sadržavati potraživanja od pravnih osoba koje su brisane iz sudskog registra u cilju davanja prijedloga za otpis potraživanja u skladu s Odlukom o proceduri naplate prihoda, obračuna i naplate dospjelih, a nenaplaćenih potraživanja Općine Otok.

6. Rashodi

- 6.1. Ukupni rashodi za 2024. ostvareni su u iznosu od 2.502.817,87 eura. Vrijednosno značajniji su materijalni rashodi u iznosu od 600.180,05 eura, rashodi za zaposlene u iznosu od 438.051,85 eura te pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna u iznosu od 419.126,21 euro. Nepravilnosti se odnose na druge rashode za zaposlene, programe održavanja i građenja komunalne infrastrukture, obavljanje komunalnih djelatnosti, rashode za zaštitu od požara te tekuće i kapitalne donacije.

– Drugi rashodi za zaposlene

U okviru drugih rashoda za zaposlene koji su evidentirani u poslovnim knjigama i iskazani u financijskim izvještajima u iznosu od 20.335,88 eura evidentirani su rashodi za stalni dodatak na plaću u iznosu od 4.860,00 eura.

Općinski načelnik je u svibnju 2024. donio Odluku o stalnim neoporezivim dodacima na plaću za službenike i namještenike u Jedinstvenom upravnom odjelu. Prema navedenoj Odluci, stalni dodatak na plaću u iznosu od 90,00 eura isplaćivat će se do donošenja nove odluke o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu, ali ne dulje od osam mjeseci. Iz Odluke nije vidljivo koja se vrsta stalnog dodatka isplaćuje (s obzirom na to da stalni dodatak na plaću ne predstavlja vrstu naknade, nego predstavlja oznaku učestalosti isplate određene naknade) odnosno nisu utvrđeni kriteriji za isplatu stalnog dodatka.

U vrijeme donošenja Odluke o stalnim neoporezivim dodacima na plaću za službenike i namještenike u Jedinstvenom upravnom odjelu, poslove Općinskog vijeća obavljala je povjerenica Vlade Republike Hrvatske (imenovana za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća), a koeficijenti za obračun plaće službenika utvrđeni su Odlukom o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu, koju je donijelo Općinsko vijeće u listopada 2022. i Izmjenama navedene Odluke iz veljače 2023. (u rasponu od 1,2 do 2,6).

Isplata stalnog dodatka kao neoporezive naknade uz plaću, u mjesečnom iznosu od 90,00 eura, započela je s isplatom plaće za lipanj 2024. Na platnim listama navodi se neoporeziva nagrada za radne rezultate i drugi oblici dodatnog nagrađivanja radnika.

Pravilnikom o radu u Jedinostvenom upravnom odjelu, koji je donio općinski načelnik u veljači 2023., uređena je plaća službenika i namještenika te su dodaci na osnovnu plaću dodatak za uspješnost na radu, dodaci za poslove u posebnim uvjetima rada (za prekovremeni rad, rad subotom, nedjeljom i praznikom) i druga uvećanja plaće (naknada plaće zbog privremene nesposobnosti za rad do 42 dana). Kriteriji za utvrđivanje natprosječnih rezultata na radu i način isplate dodatka za uspješnost uređeni su odredbama Pravilnika o kriterijima za ostvarivanje i isplatu dodatka za uspješnost na radu u Jedinostvenom upravnom odjelu, koji je donio općinski načelnik u listopadu 2022. Prema odredbama članka 3. navedenog Pravilnika, dodatak za uspješnost na radu za pojedinog službenika odnosno namještenika može iznositi godišnje najviše tri osnovice za isplatu dodatka za uspješnost na radu (osnovica je prosječna mjesečna neto plaća službenika odnosno namještenika koja mu je isplaćena u prethodna tri mjeseca prije donošenja rješenja o isplati dodatka za uspješnost na radu) i ne može se ostvariti kao stalni mjesečni dodatak na plaću.

Prema odredbama Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 143/23) koji je stupio na snagu u siječnju 2024., novčane nagrade za radne rezultate i drugi oblici dodatnog nagrađivanja radnika (dodatna plaća, dodatak uz mjesečnu plaću i sl.) su neoporezive do 1.120,00 eura godišnje, a prema odredbama Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o porezu na dohodak (Narodne novine 16/25) koji je stupio na snagu u veljači 2025., novčane nagrade za radne rezultate i drugi oblici dodatnog nagrađivanja radnika (dodatna plaća, dodatak uz mjesečnu plaću i sl.) su neoporezive do 1.200,00 eura godišnje. Navedeni neoporezivi iznos je propisan i u 2026. Prema obrazloženju odgovorne osobe Općine, Općina nije donosila rješenja niti isplaćivala dodatak za uspješnost na radu.

U veljači 2025. općinski načelnik donio je novu Odluku o stalnim neoporezivim dodacima na plaću za službenike i namještenike u Jedinostvenom upravnom odjelu, prema kojoj se stalni dodatak na plaću isplaćuje do donošenja nove odluke o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u Jedinostvenom upravnom odjelu. Do listopada 2025. nije donesena nova odluka o koeficijentima te se stalni dodatak na plaću i nadalje isplaćuje.

Državni ured za reviziju nalaže uvećanja plaće (dodatke na plaću i druge novčane primitke) obračunavati i isplaćivati u skladu s odredbama Pravilnika o radu u Jedinostvenom upravnom odjelu.

– Programi održavanja i građenja komunalne infrastrukture

Program održavanja komunalne infrastrukture i Program građenja komunalne infrastrukture za 2024. doneseni su u prosincu 2024.

Programom održavanja komunalne infrastrukture planirani su rashodi za održavanje komunalne infrastrukture u iznosu od 479.948,00 eura, a vrijednosno značajniji se odnose na rashode za održavanje javne rasvjete u iznosu od 135.000,00 eura, javnih površina u iznosu od 111.790,00 eura i nerazvrstanih cesta u iznosu od 111.500,00 eura. Navedeni Program sadrži opis poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova po djelatnostima te izvore financiranja ukupnog Programa, ali ne sadrži iskaz izvora financiranja pojedinačno po djelatnosti.

Nadalje, navedeni Program ne sadrži opseg (količinu) poslova održavanja u okviru utvrđenih poslova po djelatnostima zbog čega iz Programa nije vidljivo na koje se nerazvrstane ceste, javne površine, javnu rasvjetu i drugu komunalnu infrastrukturu planirano održavanje odnosi i u kojem opsegu (količini). Opseg poslova održavanja odnosi se na količinu i učestalost planiranih radova i drugih aktivnosti na održavanju komunalne infrastrukture izraženu odgovarajućim mjernim jedinicama i drugim pokazateljima. Na taj način, Općinsko vijeće odlučuje o vrsti poslova održavanja, ali ne i o opsegu (količini i/ili lokaciji obavljanja poslova).

Prema odredbama članka 73. Zakona o komunalnom gospodarstvu, programom održavanja komunalne infrastrukture određuje se opis i opseg poslova održavanja komunalne infrastrukture s procjenom pojedinih troškova, po djelatnostima i iskaz financijskih sredstava za ostvarivanje programa s naznakom izvora financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti program održavanja komunalne infrastrukture s propisanim podacima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Programom građenja komunalne infrastrukture za 2024. planirani su rashodi za građenje komunalne infrastrukture u iznosu od 386.667,00 eura, a vrijednosno značajniji se odnose na rashode za izgradnju sustava vodoopskrbe i odvodnje na području Općine u iznosu od 160.000,00 eura te kupnju kompostera u iznosu od 150.667,00 eura. Programom građenja komunalne infrastrukture za 2024. obuhvaćeni su rashodi koji ne predstavljaju građenje komunalne infrastrukture te navedeni Program ne sadrži iskaz izvora financiranja pojedinačno za svaku građevinu.

Odluku o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti donijelo je Općinsko vijeće u ožujku 2012. i Odluku o dopuni navedene Odluke u ožujku 2013. Prema navedenim Odlukama, utvrđene su kao komunalne djelatnosti, između ostalog, skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada i prijevoz pokojnika, a koje prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu koji je stupio na snagu u srpnju 2018. nisu propisane kao komunalne djelatnosti.

U ožujku 2025. Općinsko vijeće donijelo je Odluku o komunalnim djelatnostima na području Općine Otok, koja je usklađena s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Istodobno, u ožujku 2025. Općinsko vijeće donijelo je Program građenja komunalne infrastrukture za 2025., kojim su planirani rashodi u iznosu od 1.427.000,00 eura, a vrijednosno značajniji odnose se na izgradnju nerazvrstanih cesta i javnih prometnih površina u iznosu od 795.000,00 eura, javnih zelenih i sportsko-rekreacijskih površina u iznosu od 230.000,00 eura te izgradnju groblja (proširenje groblja u naseljima Otok i Ruda) u iznosu od 220.000,00 eura. Programom građenja komunalne infrastrukture za 2025. obuhvaćeni su rashodi koji predstavljaju građenje komunalne infrastrukture, ali navedeni Program i nadalje ne sadrži iskaz izvora financiranja pojedinačno za svaku građevinu. Pored toga, nisu navedeni nazivi nerazvrstanih cesta (naziv ceste) te dužine pojedinih cesta koje se planiraju izgraditi (Programom građenja komunalne infrastrukture za 2024. nije planirana izgradnja nerazvrstanih cesta).

Prema odredbama članka 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalna infrastruktura su nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javna parkirališta, javne garaže, javne zelene površine, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima te građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza.

Osim navedenih građevina, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.

Prema odredbama članka 69. navedenog Zakona, program građenja komunalne infrastrukture sadrži procjenu troškova projektiranja, revizije, građenja, provedbe stručnog nadzora građenja i provedbe vođenja projekata građenja komunalne infrastrukture s naznakom izvora njihova financiranja. Troškovi se iskazuju u programu građenja infrastrukture odvojeno za svaku građevinu i ukupno te se iskazuju odvojeno prema izvoru njihova financiranja.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti program građenja komunalne infrastrukture s propisanim podacima u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

– Obavljanje komunalnih djelatnosti

Obavljanje komunalnih djelatnosti na području Općine uređeno je Odlukom o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti iz ožujka 2012. i Odlukom o dopuni Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti iz ožujka 2013. te Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Općine Otok iz ožujka 2025. U 2024. obavljanje komunalne djelatnosti održavanja čistoće javnih površina povjereno je različitim fizičkim osobama na temelju više ugovora o djelu, na temelju kojih su ostvareni rashodi u ukupnom iznosu od 28.219,05 eura. Povjeravanje poslova održavanja čistoće javnih površina na temelju ugovora o djelu nije u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu i Odlukom o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti iz ožujka 2012. te dopunom navedene Odluke iz ožujka 2013.

Prema odredbama članka 33. Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajedno, javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave, služba – vlastiti pogon koju osniva jedinica lokalne samouprave, pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji te pravna i fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Odredbama članka 7. Odluke o načinu obavljanja komunalnih djelatnosti, propisano je da se na temelju pisanog ugovora o povjeravanju obavljanja komunalnih djelatnosti na području općine obavlja, između ostalog, komunalna djelatnost održavanja javnih površina.

Prema odredbi članka 8. Odluke o komunalnim djelatnostima na području Općine Otok iz ožujka 2025., trgovačkom društvu u vlasništvu/suvlasništvu Općine povjerava se, između ostalog, komunalna djelatnost održavanja čistoće javnih površina.

Državni ured za reviziju nalaže komunalnu djelatnost održavanja čistoće javnih površina obavljati u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te Odlukom o komunalnim djelatnostima na području Općine Otok.

– Rashodi za zaštitu od požara

U okviru rashoda za usluge na računu ostalih komunalnih usluga iskazani su rashodi za usluge pružanja i provođenja zaštite od požara te vatrogasnih intervencija (između ostalog, ispiranje tekućina s nerazvrstane ceste nakon prometne nesreće, uklanjanje gnijezda stršljenova, gašenje požara) u ukupnom iznosu od 5.644,04 eura. Općina je u prosincu 2017. zaključila Ugovor o međusobnim pravima i obvezama s Javnom vatrogasnom postrojbom Grada Sinja u vezi s pružanjem i provođenjem zaštite od požara na području Općine na rok od četiri godine. U svibnju 2022. Općina je pokrenula osnivanje Dobrovoljnog vatrogasnog društva koje djeluje na području Općine Otok. Prema usmenom obrazloženju zaposlenice Općine, Dobrovoljno vatrogasno društvo aktivno je samo tijekom ljetnih mjeseci.

U ožujku 2024. Općina je izradila Procjenu rizika od velikih nesreća na području Općine te donijela Plan djelovanja za 2024., koji sadrži i Vatrogasni plan kojim su, između ostalog, utvrđene potrebe u vatrogastvu na području Općine te preventivne mjere.

Odredbom članka 23., stavka 1. Zakona o vatrogastvu (Narodne novine 125/19, 114/22 i 155/23), čelnik jedinice lokalne samouprave u skladu sa svojim nadležnostima osigurava organiziranost, opremanje i djelovanje vatrogastva na svom području te osigurava obavljanje vatrogasne djelatnosti putem osnivanja potrebnog broja vatrogasnih postrojbi u skladu s vatrogasnim planom grada, općine, županije odnosno Grada Zagreba.

Prema odredbama članka 19. Pravilnika o mjerilima za ustroj i razvrstavanje vatrogasnih postrojbi, kriterija za određivanje broja i vrste vatrogasnih postrojbi na području jedinice lokalne samouprave te njihovo operativno djelovanje na području za koje su osnovane (Narodne novine 86/24), koji je na snazi od kolovoza 2024., javna vatrogasna postrojba može operativno pokrivati cijelo područje ili dio područja drugih jedinica lokalne samouprave pod uvjetom da za dodatno opterećenje ima osigurane kapacitete u ljudstvu i tehnici te da se osigura vrijeme dolaska na mjesto intervencije do 15 minuta. Obveze i prava glede pokrivanja dijela područja druge jedinice lokalne samouprave ugovorom se utvrđuju između javne vatrogasne postrojbe i jedinice lokalne samouprave ili između jedne i druge jedinice lokalne samouprave odnosno udruženih jedinica lokalne samouprave.

Državni ured za reviziju nalaže ugovorom urediti prava i obveze s Javnom vatrogasnom postrojbom Sinj u vezi s pružanjem i provođenjem zaštite od požara u skladu s odredbama Zakona o vatrogastvu i Pravilnika o mjerilima za ustroj i razvrstavanje vatrogasnih postrojbi, kriterija za određivanje broja i vrste vatrogasnih postrojbi na području jedinice lokalne samouprave te njihovo operativno djelovanje na području za koje su osnovane.

– Tekuće i kapitalne donacije

U 2024. rashodi za tekuće donacije ostvareni su u iznosu od 314.955,69 eura, a vrijednosno značajnije tekuće donacije odnose se na prijenos sredstava sportskim društvima u iznosu od 232.025,00 eura, udrugama (proisteklim iz Domovinskog rata, za promicanje kulture i drugim udrugama) u iznosu od 30.203,65 eura, Dobrovoljnom vatrogasnom društvu u iznosu od 23.298,84 eura, Gradskoj organizaciji Crvenog križa Sinj u iznosu od 7.800,00 eura te vjerskoj zajednici u iznosu od 1.500,00 eura.

Općina nije donijela unutarnji akt kojim su propisani uvjeti, kriteriji i procedure za dodjelu donacija. Odredbom članka 10. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge, propisano je da temeljni dokument za raspisivanje i provedbu javnog natječaja donosi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u obliku općeg akta iz kojeg su razvidne mjere iz programa, strategija i planova čije je provođenje u nadležnosti lokalne samouprave, važnost i potreba suradnje s udrugama u realizaciji tih mjera, ciljevi i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa i projekata te u skladu s tim vrste aktivnosti koja će se financirati, prihvatljive organizacije koje se mogu prijaviti, kriteriji za procjenu i ostali elementi postupka dodjele financijskih sredstava, kao i očekivani rezultati koji se žele postići financiranjem programa ili projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge u određenom području.

Do rujna 2024., na temelju odluka općinskog načelnika o izravnoj dodjeli sredstava, bez provođenja javnog natječaja, isplaćene su tekuće donacije za javne potrebe u sportu u iznosu od 157.475,00 eura (nogometnom klubu u ukupnom iznosu od 154.575,00 eura, boćarskom klubu u iznosu od 2.500,00 eura, klubu navijača u iznosu od 200,00 eura i sudionici utrke Duvanjske desetke u iznosu od 200,00 eura). S korisnicima nisu zaključeni ugovori o korištenju sredstava. U odlukama općinskog načelnika o izravnoj dodjeli sredstava nisu obrazloženi ni dokumentirani razlozi izravne dodjele propisani odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

U studenome 2024., na temelju odluke povjerenice Vlade Republike Hrvatske imenovane za obavljanje poslova iz nadležnosti Općinskog vijeća i općinskog načelnika, proveden je javni natječaj za financiranje programa i projekata udrugama i drugim organizacijama civilnog društva za 2024., kojim su utvrđeni uvjeti i kriteriji za dodjelu sredstava za financiranje programa ili projekata, između ostalog, korisnici donacija mogu biti udruge koje su ispunile obveze iz svih prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz proračuna Općine te koje nemaju dugovanja prema Općini. U prosincu 2024. općinski načelnik je s nogometnim klubom zaključio ugovor o dodjeli financijskih sredstava za 2024. u iznosu od 201.375,00 eura te mu je Općina do konca 2024. doznačila još 46.800,00 eura (ranije tijekom 2024. doznačeno mu je 154.575,00 eura). Time su u 2024. ukupno doznačena sredstva nogometnom klubu u iznosu od 201.375,00 eura. Pri dodjeli sredstava, Općina nije postupila prema uvjetima i kriterijima utvrđenim javnim natječajem (prema kojima se, između ostalog, mogu dodjeljivati sredstva korisnicima koji su ispunili obveze iz svih prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz proračuna Općine te koji nemaju dugovanja prema Općini), s obzirom na to da su na početku i na koncu 2024. u poslovnim knjigama evidentirana dospjela potraživanja za dani kratkoročni zajam nogometnom klubu, iz kolovoza 2022., u iznosu od 22.297,43 eura.

Odredbama članka 5. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge propisano je, između ostalog, da korisnik financiranja mora uredno ispunjavati obveze iz svih prethodno sklopljenih ugovora o financiranju iz javnih izvora, u suprotnom svaka prijava novog programa i/ili projekta na javni natječaj bilo kojeg davatelja financijskih sredstava bit će odbijena.

Nadalje, odredbama članka 6. navedene Uredbe propisano je, između ostalog, da se financiranje programa i projekata provodi putem javnog natječaja čime se osigurava transparentnost dodjele financijskih sredstava i omogućava dobivanje što većeg broja kvalificiranih prijava, odnosno odabir najkvalitetnijih programa i projekata te se šira javnost obavještava o prioritetnim područjima djelovanja. Financijska sredstva bez objavljivanja javnog natječaja dodjeljuju se udrugama izravno samo u opravdanim i iznimnim slučajevima (žurnost, isključiva nadležnost udruge, udruga na temelju propisa izrijekom navedena kao provoditelj određene aktivnosti i kada se prema mišljenju nadležnog povjerenstva jednokratno dodjeljuju financijska sredstva do 663,61 euro za aktivnosti koje iz opravdanih razloga nisu mogle biti planirane u godišnjem planu udruge, a ukupan iznos tako dodijeljenih sredstava iznosi najviše 5,0 % svih sredstava planiranih u proračunu za financiranje svih programa i projekata udruga). Ako se financijska sredstva dodjeljuju bez objavljivanja javnog natječaja, davatelj financijskih sredstava obavezan je s udrugom kao korisnikom financijskih sredstava sklopiti ugovor o izravnoj dodjeli sredstava i poštivati osnovne standarde financiranja vezane za planiranje financijskih sredstava, ugovaranje, praćenje financiranja, javno objavljivanje i izvještavanje.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti unutarnji akt kojim će se propisati uvjeti, kriteriji i procedure za dodjelu donacija u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Nadalje, nalaže financiranje programa i projekata udruga provoditi putem javnog natječaja, a izravnu dodjelu sredstava provoditi samo u opravdanim i iznimnim slučajevima te pri dodjeli financijskih sredstava bez objavljivanja javnog natječaja, zaključiti s korisnicima financijskih sredstava ugovor o izravnoj dodjeli sredstava u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge.

Također, nalaže zaključiti ugovore o dodjeli sredstava s korisnicima koji su uredno ispunili obveze iz svih prethodno zaključenih ugovora o financiranju iz proračuna Općine u skladu s odredbama Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge i javnog natječaja.

Za tekuće donacije u ukupnom iznosu od 287.293,69 eura i kapitalne donacije u iznosu od 13.503,00 eura Općina nije provodila kontrolu utroška sredstava, što nije u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koji provode udruge (nekoliko udruga je Općini dostavilo financijska izvješća o potrošnji proračunskih sredstava, ali bez potpune dokazne dokumentacije, između ostalog, ugovora, bankarskih izvoda, računa).

Prema odredbi članka 63. Zakona o proračunu, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici obvezni su provjeriti zakonito i namjensko korištenje sredstava isplaćenih proračunskim i izvanproračunskim korisnicima odnosno krajnjim korisnicima.

Odredbama članka 34. Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koje provode udruge propisano je, između ostalog, da davatelj financijskih sredstava u suradnji s korisnikom financiranja prati provedbu financiranih programa ili projekata udruga što podrazumijeva programsko i financijsko praćenje.

Oblici praćenja provedbe aktivnosti i namjenskog trošenja sredstava iz javnih izvora u okviru ugovorenog programa ili projekta obuhvaćaju pregled svih izvještaja (programskih i financijskih) u odnosu na svaki potpisani ugovor na temelju kojih su dodijeljena financijska sredstva bez obzira na njihovu visinu i namjenu te obvezni terenski posjet udruzi i partnerima te provjeru provedbe za sve programe i projekte čije je razdoblje provedbe najmanje godinu dana i čija vrijednost premašuje 13.272,28 eura.

Državni ured za reviziju nalaže pratiti zakonito i namjensko korištenje tekućih i kapitalnih donacija u skladu s odredbama Zakona o proračunu i Uredbe o kriterijima, mjerilima i postupcima financiranja i ugovaranja programa i projekata od interesa za opće dobro koji provode udruge.

7. Upravljanje i raspolaganje imovinom

- 7.1. Koncem 2024. u financijskim izvještajima iskazana je vrijednost nefinancijske imovine u iznosu od 4.614.848,84 eura. Vrijednosno značajnija odnosi se na građevinske objekte u vrijednosti od 2.335.763,65 eura i nefinancijsku imovinu u pripremi u vrijednosti od 1.573.721,31 euro.

Općina je ustrojila Registar imovine za zemljišta, prijevozna sredstva i udjele u glavnici trgovačkih društava koji sadrži podatke o imovini, i to: naziv, podatke iz katastra i zemljišnih knjiga te podatke o vlasništvu, namjeni i vrijednosti.

Podaci o dugotrajnoj nefinancijskoj imovini u poslovnim knjigama i Registru imovine nisu usklađeni, a s obzirom na to da su nazivi imovine u poslovnim knjigama i Registru imovine različiti, otežana je usporedba podataka. Revizijskim postupcima utvrđeno je da je u Registru imovine evidentirano 16 građevinskih zemljišta pojedinačne procijenjene vrijednosti od 1,00 euro, a u poslovnim knjigama evidentirano je zemljište za groblje u naselju Gala u vrijednosti od 20.679,04 eura, zemljište za groblje u naselju Otok u vrijednosti od 8.977,04 eura te ostala zemljišta u vrijednosti od 3.477,60 eura. Nadalje, utvrđeno je da je u poslovnim knjigama evidentirana vrijednost Planinarskog doma Orlovac nabavne vrijednosti od 61.159,53 eura te mrtvačnica u naselju Udovičići nabavne vrijednosti od 39.197,31 euro koja nije evidentirana u Registru imovine.

Iz navedenog slijedi da nisu osigurani točni podaci o imovini kojom Općina raspolaže i upravlja.

Prema odredbama članaka 4. i 18. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu koji je bio na snazi do 30. prosinca 2023., a koji se u knjigovodstvenim evidencijama primjenjivao do konca 2024., proračun i proračunski korisnici obvezni su u svom knjigovodstvu osigurati podatke pojedinačno po vrstama prihoda i primitaka te rashoda i izdataka, kao i o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a imovina se početno iskazuje po trošku nabave (nabavnoj vrijednosti) odnosno po procijenjenoj vrijednosti. Prema odredbama članaka 8. i 192. novog Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, knjigovodstvene evidencije u proračunskom računovodstvu osiguravaju, između ostalog, podatke o stanju imovine, obveza i vlastitih izvora, a promjene u obujmu imovine su događaji koji utječu na vrijednost i obujam imovine, a nisu rezultat aktivnosti odnosno transakcija.

Ministarstvo financija je u siječnju 2018. donijelo Uputu o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Obveznici primjene navedene Upute su, između ostalog, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uputom su propisani načini procjene imovine koja nije evidentirana u poslovnim knjigama, a to su interna procjena, procjena ovlaštenog procjenitelja te procjena u iznosu pojedinačne vrijednosti od jedne kune (0,13 eura) za imovinu čiju vrijednost zbog njezinih specifičnih obilježja nije opravdano niti moguće procjenjivati.

Državni ured za reviziju nalaže poduzeti aktivnosti za usklađivanje podataka o imovini u vlasništvu Općine evidentirane u poslovnim knjigama i Registru imovine kako bi bili osigurani točni podaci o imovini kojom Općina raspolaže i upravlja te kako bi u poslovnim knjigama bila evidentirana i u financijskim izvještajima iskazana cjelokupna imovina u vlasništvu Općine u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu te Uputom o priznavanju, mjerenju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske.

U okviru nefinancijske imovine evidentirane su komunalne vodne građevine u vrijednosti od 75.363,51 euro. Prema odredbama članka 89. Zakona o vodnim uslugama (Narodne novine 66/19), jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu ih prenijele u vlasništvo javnog isporučitelja vodnih usluga, dužne su ih prenijeti u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od stupanja na snagu Uredbe o uslužnim područjima. U lipnju 2023. Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu o uslužnim područjima (Narodne novine 70/23), koja je stupila na snagu 15. srpnja 2023. Prema navedenoj Uredbi, društvo preuzimatelj na uslužnom području 34, koje obuhvaća i Općinu, je Vodovod i odvodnja Cetinske krajine d.o.o., Sinj (trgovačko društvo za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje u suvlasništvu Općine). Do studenoga 2025. Općina nije donijela odluku o prijenosu komunalnih vodnih građevina na javnog isporučitelja vodne usluge.

Državni ured za reviziju nalaže prenijeti komunalne vodne građevine na javnog isporučitelja vodnih usluga (društvo preuzimatelja) u skladu s odredbama Zakona o vodnim uslugama, u cilju realnog iskazivanja vrijednosti imovine Općine.

Općina je u rujnu 2022. donijela Strategiju upravljanja imovinom Općine od 2023. do 2027. Strategija sadrži prikaz podjele imovine prema vrsti imovine, katastarskoj općini i ukupnoj površini. Strateški cilj Općine je dugoročno osigurati održivo, učinkovito i transparentno upravljanje i raspolaganje imovinom, kao i osigurati da se imovinom raspolaže u cilju gospodarskog rasta i zaštite javnog interesa, a radi ostvarenja sveobuhvatnog napretka Općine.

Planom upravljanja imovine za 2024. određeni su kratkoročni ciljevi prema smjernicama iz Strategije, između ostalog, aktiviranje neiskorištene i neaktivne imovine putem zakupa (najma), snimanje, popis i ocjena realnog stanja imovine u vlasništvu Općine, predlaganje izmjena i dopuna važećih akata te izrada prijedloga novih akata za učinkovitije upravljanje imovinom.

U Planu upravljanja imovinom za 2024. navedeno je da Općina u okviru upravljanja vlasničkim udjelima u trgovačkim društvima u njezinom vlasništvu/suvlasništvu kontinuirano prikuplja i analizira izvješća o poslovanju te da Općina u trgovačkom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada ima udio od 5,0 % i u trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje udio od 5,0 % u temeljnom kapitalu. Revizijskim postupcima utvrđeno je da je Općina suvlasnik u trgovačkom društvu za održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada s udjelom od 12,0 % i trgovačkom društvu za obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i odvodnje s udjelom od 9,41 % u temeljnom kapitalu.

Nadalje, u Planu upravljanja imovinom za 2024. navedeno je da Općina mora na racionalan i učinkovit način upravljati stanovima i poslovnim prostorima na način da oni stanovi i poslovni prostori koji su potrebni Općini budu stavljeni u funkciju, a svi drugi stanovi i poslovni prostori moraju biti ponuđeni na tržištu ili na temelju najma odnosno zakupa ili na temelju prodaje putem javnog natječaja. Navedenim Planom nije utvrđeno tko koristi pojedine poslovne prostore i za koju namjenu, kao ni koji će se poslovni prostori dati u zakup putem javnog natječaja u 2024. Uvidom u poslovne knjige i Registar imovine utvrđeno je da Općina nema u svom vlasništvu stanove te ih ne može davati u najam ili prodavati putem javnog natječaja. Također, navedenim Planom utvrđeno je da Općina tijekom 2024. planira rješavanje imovinskopravnih odnosa u vezi s vlasništvom nad nekretninama, ali nije utvrđeno za koje će se nekretnine tijekom 2024. rješavati imovinskopravni odnosi.

U ožujku 2025. Općina je donijela Izvješće o upravljanju imovinom u vlasništvu Općine za 2024. U Izvješću je, između ostalog, navedeno da je korištenje poslovnih prostora uređeno općim i pojedinačnim aktima Općine te da je u 2024. navedena imovina korištena za potrebe Općine, udruga na području općine i građana, ali nije utvrđeno koji su poslovni prostori dani u zakup ili na korištenje, tko ih koristi, na koji rok i za koju namjenu. Nadalje, navedeno je da su u 2024. u Registar imovine evidentirana sva građevinska zemljišta te da se Registar imovine redovito ažurira.

Iz navedenog proizlazi da Plan upravljanja imovinom u vlasništvu Općine i Izvješće o upravljanju imovinom u vlasništvu Općine za 2024. nisu sastavljeni s dužnom pažnjom, zbog čega nije ostvarena osnovna svrha sastavljanja godišnjeg plana upravljanja imovinom i godišnjeg izvješća o upravljanju imovinom, a to je detaljno i pažljivo planiranje mjera i aktivnosti u svrhu razrade elemenata provođenja višegodišnje strategije upravljanja imovinom te usporedba planiranih i ostvarenih aktivnosti u vezi s upravljanjem imovinom.

Državni ured za reviziju preporučuje godišnjim planom upravljanja imovinom obuhvatiti imovinu u vlasništvu Općine odnosno imovinu kojom Općina raspolaže, utvrditi za koju imovinu se pojedine mjere i aktivnosti planiraju provoditi te sastaviti izvješće o provedbi godišnjeg plana upravljanja imovinom na način koji omogućuje usporedbu planiranih i ostvarenih mjera i aktivnosti u vezi s upravljanjem imovinom.

8. Javna nabava

- 8.1. Općina je javni naručitelj i obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi, Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi te drugih provedbenih propisa koji uređuju područje javne nabave. Nepravilnosti i propusti utvrđeni su u dijelu koji se odnosi na izjave o postojanju/nepostojanju sukoba interesa, Plan nabave, Pravilnik o jednostavnoj nabavi, Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, Statističko izvješće o javnoj nabavi te provedbu postupaka nabave.

– Izjave o postojanju/nepostojanju sukoba interesa

Općinski načelnik te osobe koje su uključene u provedbu postupaka nabave nisu potpisale izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa. Općina je u veljači 2019. na svojim mrežnim stranicama objavila popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njime povezane osobe u sukobu interesa, ali ga nije ažurirala.

Navedeno nije u skladu s odredbama članka 75., 76. i 80. Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22), kojima je, između ostalog, propisano da je naručitelj obvezan poduzeti prikladne mjere da učinkovito spriječi, prepozna i ukloni sukobe interesa u vezi s postupkom javne nabave kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima. Nadalje, predstavnici naručitelja obvezni su potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa te je ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene. Naručitelj je obvezan na temelju izjava svojih predstavnika: na svojim internetskim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja ili s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje te ih ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene; u dokumentaciji o nabavi za pojedini postupak javne nabave navesti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja iz članka 76., stavka 2. u sukobu interesa ili navesti da takvi subjekti ne postoje. Predstavnikom naručitelja smatra se: čelnik te član upravnog, upravljačkog i nadzornog tijela naručitelja, član stručnog povjerenstva za javnu nabavu, druga osoba koja je uključena u provedbu ili koja može utjecati na odlučivanje naručitelja u postupku javne nabave te navedene osobe kod pružatelja usluga nabave koji djeluju u ime naručitelja. Skreće se pozornost da je donesen Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Narodne novine 48/26), koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026. (osim odredbi pojedinih članaka, koji stupaju na snagu 1. rujna 2026.), kojim nisu u bitnome izmijenjene navedene odredbe Zakona o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju nalaže pribaviti potpisane izjave o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa predstavnika naručitelja, na mrežnim stranicama objaviti popis gospodarskih subjekata s kojima je predstavnik naručitelja odnosno s njim povezane osobe u sukobu interesa ili obavijest da takvi subjekti ne postoje te ih ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene radi učinkovitog sprječavanja, prepoznavanja i uklanjanja sukoba interesa u vezi s postupkom javne nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

– Plan nabave

Planom nabave iz veljače 2024. planirana su tri postupka javne nabave roba procijenjene vrijednosti od 189.833,00 eura bez PDV-a. Tijekom godine donesene su četiri izmjene i dopune navedenog Plana.

Zadnjim Izmjenama i dopunama Plana nabave iz prosinca 2024. planirano je jedanaest postupaka jednostavne nabave roba, usluga i radova procijenjene vrijednosti od 147.891,24 eura bez PDV-a (robe u vrijednosti od 105.271,54 eura, radovi u vrijednosti od 39.000,00 eura i usluge u vrijednosti od 3.619,70 eura).

Tijekom 2024. nabavljene su usluge koje nisu bile planirane zadnjim Izmjenama i dopunama Plana nabave za 2024. u ukupnom iznosu od 56.204,29 eura bez PDV-a, i to: tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete u iznosu od 33.140,29 eura, tekućeg i investicijskog održavanja javne odvodnje u iznosu od 8.904,00 eura, stručnog savjetovanja u iznosu od 7.200,00 eura, pružanja pravne pomoći u iznosu od 4.000,00 eura i dezinfekcije javnih površina na području Općine u iznosu od 2.960,00 eura.

Plan nabave donosi se za proračunsku godinu kako bi se učinkovito i transparentno upravljalo postupcima nabave i gospodarskim subjektima pružile informacije o postupcima nabave, predmetima nabave i njihovim procijenjenim vrijednostima u svrhu pravovremene pripreme i predaje ponuda. Prema navedenom, plan nabave predstavlja stvarne i objedinjene potrebe naručitelja.

Odredbama članka 28. Zakona o javnoj nabavi, propisano je, između ostalog, da je naručitelj obavezan donijeti plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te ga ažurirati po potrebi. U planu nabave navode se svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura.

Odredbama članka 6. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026. (osim odredbi pojedinih članaka, koji stupaju na snagu 1. rujna 2026.), izmijenjene su pojedine odredbe članka 28. Zakona o javnoj nabavi, prema kojima je, između ostalog, naručitelj obavezan donijeti plan nabave za kalendarsku godinu te ga ažurirati po potrebi, a u planu nabave navode se svi predmeti nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 5.000,00 eura bez PDV-a.

Državni ured za reviziju nalaže u planu nabave navesti sve predmete nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

– Pravilnik o jednostavnoj nabavi

Pravilnik o jednostavnoj nabavi donio je općinski načelnik u prosincu 2023. Navedenim Pravilnikom određeno je da se postupci nabave radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti manje od 13.272,30 eura (bez PDV-a) provode izdavanjem narudžbenice jednom ili više gospodarskih subjekata, a ovisno o predmetu nabave može se zaključiti i ugovor. Iznimno, nabava radova, robe i usluga procijenjene vrijednosti manje od 663,61 euro bez PDV-a može se provesti i bez izdavanja narudžbenice.

Nadalje, prema odredbama navedenog Pravilnika, nabava roba i usluga procijenjene vrijednosti (bez PDV-a) jednake ili veće od 13.272,30 eura, a manje od 26.540,00 eura te radova procijenjene vrijednosti (bez PDV-a) jednake ili veće od 13.272,30 eura, a manje od 66.360,00 eura provodi se slanjem poziva na dostavu ponuda na adrese najmanje tri gospodarska subjekta po izboru naručitelja, na dokaziv način (elektroničkom poštom, putem ovlaštenog pružatelja poštanskih usluga ili odgovarajuće kurirske službe).

Iznimno, nabava radova, roba i usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 13.272,30 eura može se provesti izravnim ugovaranjem s jednim gospodarskim subjektom, i to: u slučaju nabave usluga od ponuditelja čiji se odabir predlaže zbog stručnih znanja i posebnih okolnosti; nabave robe po posebnim uvjetima (kada zbog umjetničkih razloga ili razloga povezanih sa zaštitom isključivih prava ugovor može izvršiti samo određeni ponuditelj); nabave zdravstvenih, socijalnih, konzervatorskih usluga, usluga obrazovanja i hotelskog smještaja, restoranskih usluga i usluga *cateringa*; kada u postupku javnog prikupljanja ponuda nije dostavljena nijedna ponuda, a postupak jednostavne nabave se ponavlja; žurne nabave uzrokovane događajima koji se nisu mogli unaprijed predvidjeti te na temelju naloga općinskog načelnika s obrazloženjem.

Prema odredbi članka 15., stavka 2. Zakona o javnoj nabavi, pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije.

Predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte, u skladu sa svojim Statutom sukladno odredbi članka 73., stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Također, prema odredbama članka 32. Statuta Općine Otok, Općinsko vijeće, između ostalog, donosi odluke i druge opće akte koji su mu stavljeni u djelokrug zakonom i podzakonskim aktima. Donošenje općeg akta o jednostavnoj nabavi je u nadležnosti predstavničkog tijela, a ne čelnika.

Skreće se pozornost da je odredbama članka 5. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026. (osim odredbi pojedinih članaka, koji stupaju na snagu 1. rujna 2026.), izmijenjen članak 15. Zakona o javnoj nabavi te su propisani pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave koje naručitelj uređuje općim aktom. Također, odredbom članka 86., stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, propisano je da će naručitelji u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu navedenog Zakona uskladiti opće akte kojima se uređuju pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave te planove nabave s odredbama navedenog Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže donijeti opći akt o jednostavnoj nabavi u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Statuta Općine Otok.

Nadalje, prema odredbama Pravilnika o jednostavnoj nabavi propisan je minimalni rok za dostavu ponuda, koji ne smije biti kraći od tri dana od dana slanja poziva na dostavu ponuda.

Propisani minimalni rok za dostavu ponuda gospodarskih subjekata od tri dana može biti prekratak za pripremu ponude. Time se ograničava broj ponuda i utječe se na njihovu kvalitetu, a posljedica toga može biti neuspješan postupak nabave ili ozbiljni problemi u provedbi postupaka nabave. Rokovi za dostavu ponuda trebaju biti optimalni odnosno dovoljno dugački da omoguće gospodarskim subjektima pripremu i dostavu ponude.

Državni ured za reviziju preporučuje općim aktom o jednostavnoj nabavi promicati potpunu i otvorenu konkurentnost postupaka nabave određivanjem optimalnih rokova koji će omogućiti gospodarskim subjektima dovoljno vremena za pripremu i dostavu ponuda.

– Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma

Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma ne ažurira se redovno. U Registru ugovora nije naveden zaključen ugovor s pružateljem usluga za opskrbu električnom energijom u iznosu od 29.878,96 eura bez PDV-a, za usluge stručnog savjetovanja u iznosu od 7.200,00 eura bez PDV-a, za usluge pružanja pravne pomoći u iznosu od 4.000,00 eura bez PDV-a i za usluge dezinfekcije javnih površina na području Općine u iznosu od 2.960,00 eura bez PDV-a te izdana narudžbenica za usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne odvodnje u iznosu od 8.904,00 eura bez PDV-a. Nadalje, za osam zaključenih ugovora ukupne vrijednosti od 100.002,78 eura bez PDV-a, u Registru ugovora nisu navedeni podaci o tome kada je ugovor izvršen u cijelosti ili navod da je raskinut prije isteka roka na koji je zaključen te podaci o ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s PDV-om.

Odredbama članka 28., stavaka 2. i 5. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da je naručitelj obavezan ažurno voditi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te da se u registru ugovora navode svi predmeti nabave čija je vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura.

Prema odredbama članaka 5. i 6. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, između ostalog, sadrži datum kada je ugovor izvršen u cijelosti ili navod da je isti raskinut prije isteka roka na koji je zaključen te ukupni isplaćeni iznos ugovaratelju s PDV-om na temelju zaključenog ugovora. Naručitelj je obavezan ustrojiti registar ugovora i okvirnih sporazuma za predmete nabave čija je vrijednost bez PDV-a jednaka ili veća od 2.650,00 eura u roku od 30 dana od dana sklapanja prvog ugovora ili okvirnog sporazuma te u slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem narudžbenica, u registar ugovora unosi se ukupni iznos za taj predmet nabave neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine. Naručitelj je obavezan ažurirati registar ugovora prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci.

Skreće se pozornost da je odredbama članka 86. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026. (osim odredbi pojedinih članaka, koji stupaju na snagu 1. rujna 2026.), propisano da će ministar nadležan za politiku javne nabave u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Zakona uskladiti Pravilnik o dokumentaciji o nabavi te ponudi u postupcima javne nabave (Narodne novine 65/17, 75/20 i 92/25), Pravilnik o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi (Narodne novine 101/17, 144/20 i 30/23) i Pravilnik o izobrazbi u području javne nabave (Narodne novine 154/23 i 94/25) s odredbama ovoga Zakona.

Državni ured za reviziju nalaže u Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma unijeti podatke o svim postupcima jednostavne nabave, kao i podatke o datumu izvršenja ugovora ili navod da je isti raskinut i ukupno isplaćenom iznosu ugovaratelju s PDV-om te ažurirati Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci, u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi i Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi.

Općina je ustrojila evidenciju izdanih narudžbenica koja, između ostalog, sadrži datum nastanka, naziv, adresu i OIB dobavljača, predmet nabave, ali ne sadrži evidencijski broj narudžbenice te vrijednost nabavljenih roba, radova i usluga izdavanjem narudžbenica.

Ustrojavanje navedene evidencije s podacima o vrijednosti predmeta nabave je potrebno zbog praćenja ostvarenja plana nabave te obveze iskazivanja podataka o vrijednosti jednostavne nabave u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te Statističkom izvješću o javnoj nabavi.

Državni ured za reviziju preporučuje ustrojiti evidenciju narudžbenica s podacima o vrijednosti predmeta nabave, a u cilju osiguravanja točnih podataka o vrijednosti jednostavne nabave u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma te Statističkom izvješću o javnoj nabavi.

– Statističko izvješće o javnoj nabavi

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi za 2024., postupci jednostavne nabave u vrijednosti od 124.359,74 eura bez PDV-a odnose se na nabavu roba u vrijednosti od 68.628,34 eura, radova u vrijednosti od 40.670,20 eura i usluga u vrijednosti od 15.061,20 eura. Tijekom 2024. Općina nije provodila postupke javne nabave.

Statističko izvješće nije potpuno, jer ne sadrži podatke o jednostavnim nabavama robe, radova i usluga čija je pojedinačna vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura, a za koje je revizijskim postupcima utvrđeno da ih Općina nije objavila u Registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma.

U Uputi za obveznike primjene Zakona o javnoj nabavi o sadržaju i načinu dostavljanja statističkog izvješća o javnoj nabavi za 2024., koju je donijelo Ministarstvo gospodarstva, Uprava za politiku javne nabave u veljači 2025., navedeno je da naručitelji trebaju provjeriti jesu li u Registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma unijeli svu jednostavnu nabavu iznad 2.650,00 eura. Ako vrijednost, vrsta ugovora ili okvirnog sporazuma u obavijestima o dodjeli ugovora iz bilo kojeg razloga nisu točno unesene, može doći do odstupanja u izvješću. U takvim slučajevima, iznimno je omogućeno naknadno slanje podataka u obliku bilješke naručitelja koja se dostavlja na adresu nadležnog ministarstva.

Državni ured za reviziju nalaže u Statističko izvješće o javnoj nabavi unijeti podatke o jednostavnoj nabavi svih roba, usluga i radova te u slučajevima kada podaci u statističkom izvješću nisu točni, nadležnom ministarstvu poslati podatke u obliku bilješke u skladu s važećom Uputom o sadržaju i načinu dostavljanja statističkog izvješća o javnoj nabavi.

– Provedba postupaka nabave

Revizijskim postupcima pregledano je šest postupaka jednostavne nabave na temelju kojih je zaključeno šest ugovora u ukupnoj vrijednosti od 99.787,78 eura bez PDV-a te vrijednost nabave na temelju izdanih narudžbenica u iznosu od 12.882,06 eura bez PDV-a.

Tijekom 2024. rashodi za usluge tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete evidentirani su u iznosu od 41.425,36 eura s PDV-om. Ostvareni su na temelju izdanih računa pružatelja usluge te Ugovora o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja objekata i uređaja javne rasvjete na području Općine iz kolovoza 2022. (zaključenog nakon provedenog postupka jednostavne nabave na rok od jedne godine), prvog Dodatka Ugovoru iz kolovoza 2023., prema kojemu se rok Ugovora produžuje do odabira novog pružatelja usluge završetkom postupka jednostavne nabave u 2024. te drugog Dodatka Ugovoru iz prosinca 2024., prema kojemu se rok Ugovora produžuje do odabira novog pružatelja usluge završetkom postupka nabave u 2025.

Prema odredbama članka 6. i 12. Zakona o javnoj nabavi, propisano je da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave javni naručitelji i obveznici primjene navedenog Zakona. Propisani postupci javne nabave primjenjuju se kod nabave roba i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 26.540,00 eura, odnosno radova procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 66.360,00 eura.

Odredbama članka 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, koji je stupio na snagu 16. svibnja 2026. (osim odredbi pojedinih članaka, koji stupaju na snagu 1. rujna 2026.), izmijenjene su pojedine odredbe članka 12. Zakona o javnoj nabavi, te je propisano, između ostalog, da se propisani postupci javne nabave primjenjuju kod nabave roba i usluga te provedbe projektnih natječaja procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 50.000,00 eura, odnosno radova procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 100.000,00 eura.

U lipnju 2025. općinski načelnik donio je Odluku o početku postupka jednostavne nabave radova održavanja javne rasvjete procijenjene vrijednosti od 65.000,00 eura bez PDV-a. Poziv na dostavu dostavljen je elektroničkom poštom na adrese tri gospodarska subjekta, a do isteka roka za dostavu ponuda zaprimljene su dvije ponude. Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti održavanja javne rasvjete u iznosu od 63.987,80 eura bez PDV-a, na rok od jedne godine, zaključen je u lipnju 2025. s gospodarskim subjektom koji je dostavio najpovoljniju ponudu (trgovačko društvo koje je i u prethodnim godinama obavljalo djelatnost održavanja javne rasvjete).

Državni ured za reviziju nalaže pravodobno započeti aktivnosti na provođenju postupka nabave radova i usluga tekućeg i investicijskog održavanja javne rasvjete kako bi se postupak nabave završio i ugovor zaključio prije razdoblja na koji se nabava odnosi, odnosno nabava navedenih radova i usluga obavljala u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.

Općina u Očitovanju navodi da prihvaća utvrđene činjenice i nalaze iz Nacrta izvješća o obavljenoj financijskoj reviziji za 2024. Nadalje, navodi da se dio utvrđenih činjenica odnosi na razdoblje u kojem je dužnost općinskog načelnika obnašao prethodni općinski načelnik, dok je tijekom revidiranog razdoblja poslove pročelnice Jedinstvenog upravnog odjela obavljala druga službenica. Također, navodi da su tijekom 2024. računovodstvene poslove obavljale različite osobe, što je utjecalo na kontinuitet rada i provedbu pojedinih poslovnih procesa. U određenom razdoblju računovodstvene poslove obavljale su tadašnja pročelnica Jedinstvenog upravnog odjela i vježbenica, pri čemu vježbenici nije bio osiguran mentor. Uz navedeno, u promatranom razdoblju održano je više prijevremenih izbora za Općinsko vijeće i općinskog načelnika, što je uzrokovalo dodatne organizacijske promjene u radu Općine. Nadalje, Općina u Očitovanju navodi da se suočavala s nedostatkom službenika i ograničenim administrativnim kapacitetima, zbog čega je bilo otežano pravodobno izvršavanje svih poslova iz djelokruga rada upravnog odjela.

Također, navodi da navedene okolnosti ne dovode u pitanje utvrđene nalaze revizije, već su istaknute kao objektivne činjenice koje su obilježile poslovanje Općine tijekom revidiranog razdoblja te da je Općina započela s poduzimanjem aktivnosti radi otklanjanja utvrđenih nepravilnosti i unaprjeđenja sustava unutarnjih kontrola. Također, navodi da će postupiti po svim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju kako bi se poslovanje u cijelosti uskladilo s važećim propisima te osiguralo kvalitetnije i učinkovitije obavljanje poslova u budućem razdoblju.