



Riznica

1954
Hrvatska zajednica rada
Rif - Interesiskih delatnosti
odvodenja

12

2012

časopis za računovodstvo, reviziju, financije i pravo u sustavu proračuna i neprofitnom sektoru

Sretan
Božić i
Nova
2013.



IZ SADRŽAJA:

- Prijedlog izmjena i dopuna Zakona o proračunu
- Osrt na Državni proračun i projekcije za razdoblje 2013. - 2015. g.
- Zakon o izvršenju Državnog proračuna RH za 2013. g.
- Inventure u sustavu proračuna i neprofitnih organizacija
- Pravo državnih službenika na naknadu troškova prijevoza
- Fiskalizacija u prometu gotovinom
- Izmjena Zakona o PDV-u od 1. siječnja 2013. g.

NAJAVA:

- radionice www.rif.hr
- SEMINARI:

**IZMJENE ZAKONA O PRORAČUNU, FISKALNA ODGOVORNOST,
FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI, POREZI I PLAĆE U SUSTAVU PRORAČUNA**

11. siječnja 2013.	ZAGREB	Hotel WESTIN, Kršnjavoga 1
14. siječnja 2013.	SPLIT	Hotel ATRIUM, Domovinskog rata 49a
15. siječnja 2013.	ZADAR	Hotel KOLOVARE, Bože Perićića 14
16. siječnja 2013.	RIJEKA	Hotel BONAVIA, Dolac 4
17. siječnja 2013.	PULA	Hotel PARK PLAZA HISTRIA, Punta Verudela
18. siječnja 2013.	OSIJEK	Hotel OSIJEK, Šamačka 4
22. siječnja 2013.	ČAKOVEC	KATOLIČKI DOM, Franjevački trg 1

*Sretan
Božić i
Nova
2013.*



Poštovani čitatelji,

uredništvo časopisa "Računovodstvo i financije" i priloga "Riznica" nastaviti će vam i dalje pomagati stručnim člancima i savjetima u finansijskom poslovanju u narednoj 2013. U godini ulaska u EU želimo vam pružiti još kvalitetniju stručnu potporu i time više doprinijeti povećanju vašeg finansijskog uspjeha i prilagodbi novom finansijskom i poslovnom okruženju.

Zahvaljujemo se na dosadašnjoj suradnji i povjerenju koje nam iskazuјete pretplatom na časopis, odazivom na naše seminare, radionice i telefonske konzultacije.

U ime uredništva časopisa i u svoje ime želim vam

Sretan Božić i uspješnu Novu 2013.

Glavni urednik:
prof. dr. sc. Danimir Gulin



Nakladnik: Hrvatska zajednica računovača i finansijskih djelatnika Zagreb

Za nakladnika: mr. sc. Bogomil Cota,
predsjednik HZRIF



RIF-ov ČASOPIS ZA RAČUNOVODSTVO,
REVIZIJU, FINANCIJE I PRAVO U SUSTAVU
PRORAČUNA I NEPROFITNOM SEKTORU

Glavni urednik: prof. dr. sc. Danimir Gulin

Urednici savjetnici: mr. sc. Miljenka Cutvarić,
dr. sc. Ivan Čevizović,
Dunja Kovačić, dipl. iur.,
Ivica Milčić, dipl. oec.,
Jasna Nikić, dipl. oec.,
mr. sc. Kornelija Sirovica,
dr. sc. Marija Žuber

Uredništvo: dr. sc. Gojko Bežovan, Katica Burian,
Marija Cvrlje, dr. sc. Ivana Dražić-Lutitsky, Ivana Jakir
Bajo, dr. sc. Silvana Kostešić, Andreja Milić, mr. sc.
Ljerka Linzbauer, Maja Lukeš Petrović, dr. sc. Josipa
Mrša, dr. sc. Milena Peršić, Cvjetana Plavša-Matić,
Desanka Sarvan, mr. Jozo Serdarović, mr. sc. Snježana
Sikirić, prof. dr. sc. Vesna Vašiček

Grafička priprema: Željka Pervan, Miljenka Stanković
Tajništvo: Mira Fila, Vesna Rumić-Banovac
Internet: <http://www.rif.hr>
e-mail: rif@rif.hr

Savjeti za čitatelje: telefon: 01-4686-506 (šest linija).
Pravo na savjete ostvaruje se preplatom na časopis
"Računovodstvo i finansije". Telefonski pristup
savjetnicima putem PIN-a radnim danom od 8,00 - 13,00
sati. Redakcijski obrađene pisane odgovore objavljujemo
u časopisu.

PRILOG IZLAZI MJESECNO KAO TEMATSKA DOPUNA
SADRŽAJA ČASOPISA "RAČUNOVODSTVO I FINANCIJE" ZA
ČITATELJE IZ PODRUČJA JAVNOG I NEPROFITNOG SEKTORA.

U OKVIRU PREPLATE NA ČASOPIS
"RAČUNOVODSTVO I FINANCIJE" PRILOG ŠALJEMO
NA ZAHTJEV I SVIM OSTALIM ZINTERESIRANIM
PREPLATNICIMA.

Tisk: Sveučilišna tiskara d.o.o., Zagreb



SADRŽAJ

• Prijedlog izmjena i dopuna Zakona o proračunu	2
Nina Ban Glasnović, dipl. iur., Andreja Milić, dipl. oec.	
• Osvrt na Državni proračun i projekcije za razdoblje 2013. - 2015.	8
Ana Michieli Pavuna	
• Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. g.	12
Ana Zorić, dipl. iur.	
• Popis imovine i obveza u sustavu proračuna	17
Jasna Nikić, dipl. oec.	
• Provodenje inventure kod neprofitnih organizacija	24
Dunja Kovačić, Ivica Milčić	
• Naknada za zadržavanje nezakonito izgradene zgrade u prostoru	28
Andreja Milić, dipl. oec., Ivana Vargašević Čonka, dipl. oec.	
• Novine iz međunarodnog računovodstva javnog sektora	33
Preveo i pripremio: prof. dr. sc. Danimir Gulin	
• Metodološki okvir za provedbu finansijskog upravljanja i kontrola	33
2. dio - Upravljanje rizicima	
Danijela Stepić, dipl. oec., Davor Kozina, dipl. oec., Marela Knežević, dipl. oec.,	34
• Sanacija javnih ustanova	43
Ljubica Đukanović, mag. iur.	
• Povrat preplaćenog poreza, plaća za dane štrajka, darovi djeci i božićnica za 2012.	45
Dr. sc. Marija Žuber	
• Pravo državnih službenika na naknadu troškova prijevoza	49
Dr. sc. Marija Žuber	
• Fiskalizacija u prometu gotovinom	55
Dr. sc. Kornelija Sirovica	
• Izmjene Zakona o PDV-u - primjena od 1. siječnja 2013.	57
Mr. sc. Miljenka Cutvarić	
• Pripreme za sastavljanje konačnog obračuna PDV-a za 2012. godinu kod proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija	59
Mr. sc. Miljenka Cutvarić	
• Okvirni sporazum prema Zakonu o javnoj nabavi i provedbenim propisima	63
Ante Loboja, dipl. iur.	
• Odrednice novog sustava javno privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj	70
Damir Ćimer, dipl. oec.	
• OBAVIJESTI	77

Najava novog priručnika



=250,00 kn



=200,00 kn



=150,00 kn

Prijedlog izmjena i dopuna Zakona o proračunu

Aktualni Zakon o proračunu stupio je na snagu 01. siječnja 2009. godine pa se kroz prethodne četiri godine ukazala potreba za doradom pojedinih odredbi. Izmjene i dopune Zakona o proračunu obuhvaćaju sve faze proračunskog ciklusa, pripreme proračuna, donošenja proračuna, a najznačajnije su u dijelu izvršavanja proračuna. Novim izmjenama i dopunama uvodi se fleksibilnost u izvršavanju vlastitih prihoda i namjenskih prihoda JLP(R)S te se utvrđuju načini i uvjeti kratkoročnog zaduživanja JLP(R)S. Unapređuje se pravni okvir za korištenje sredstava iz fondova Europske unije, ali i poticanje aktivnog sudjelovanja JLP(R)S u projektima unapređenja energetske učinkovitosti. Navedene i sve ostale izmjene i dopune Zakona o proračunu autorice detaljnije obrazlažu u članku.

1. UVOD

Zakonom o proračunu uređuju se područja koja se odnose neposredno na planiranje, izradu, donošenje i izvršavanje državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, uređuje se upravljanje imovinom i dugovima, upravljanje javnim dugom, zaduživanje i davanje jamstava, proračunski odnosi u javnom sektoru, proračunsko računovodstvo, proračunski nadzor i druga pitanja.

Uređuje se i provedba izobrazbe i usavršavanja djelatnika javnog sektora te pitanja vezana uz sredstva Europske unije. Odredbe Zakona djelomično se odnose na izvanproračunske korisnike, odnosno na izvanproračunske fondove, trgovачka društva i druge pravne osobe u kojima država, odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima odlučujući utjecaj na upravljanje, a koji se s obzirom na izvor financiranja uključuju u opći proračun.

Zakon o proračunu (Nar. nov., br. 87/2008.), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2009. g. osigurao je čvrst institucionalni okvir za dobar i efikasan sustav upravljanja javnim financijama. Međutim, njegova primjena kroz prethodne četiri godine ukazala je na potrebu za doradom pojedinih odredbi kako bi kao krovni dokument tog institucionalnog okvira osigurao još bolje provođenje fiskalne

discipline potrebne za makroekonomsku stabilnost, omogućio kvalitetnije usmjerjenje ka osiguranju strateške alokacije sredstava te efikasnijeg pružanja javnih usluga i stvorio dostatni pravni temelj za korištenje sredstava iz fondova Europske unije.

Iz navedenih razloga u Sabor je upućen Prijedlog Izmjena i dopuna Zakona o proračunu, a kao posljedica izmjena očekuje se sljedeće:

- predlaganje zakona, drugih propisa i akata planiranja u kojima se propisuju odredbe o namjenskom korištenju prihoda isključivo uz suglasnost Ministarstva finančija,
- vezanje privremenog financiranja uz rashode izvršene u istom razdoblju prema proračunu za prethodnu godinu,
- sprječavanje neograničene primjene privremene obustave izvršenja pojedinih rashoda i/ili izdataka i uvođenje roka od 45 dana za donošenje privremenih mjera za uravnoteženje proračuna,
- uvođenje fleksibilnosti u izvršavanju vlastitih prihoda (do visine uplaćenih sredstava),
- davanje ovlasti ministru finančija, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, za zaduživanje u tekućoj proračunskoj godini kojim se stječu sredstva potrebna za povrat državnog duga čije je dospijeće u sljedećoj proračunskoj godini,
- utvrđivanje načina i uvjeta kratkoročnog zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave,
- unapređenje pravnog okvira za korištenje sredstava iz fondova Europske unije koja će biti na raspolaganju Republici Hrvatskoj nakon što postane članica Europske unije, i
- poticanje aktivnog sudjelovanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u projektima iz područja unapređenja energetske učinkovitosti izuzimanjem istih od zakonskog ograničenja za razine zaduživanja.

2. PRIPREMA PRORAČUNA

Proračun je temeljni plansko-finansijski dokument kojim se procjenjuju prihodi i primici te rashodi i izdaci države odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za jednu godinu, a procjena prihoda i primitaka te rashoda

i izdataka za višegodišnje razdoblje čini projekciju. Hrvatski sabor donosi državni proračun sukladno odredbama Zakona o proračunu, što je između ostalog i njegovo Ustavom zajamčeno pravo.

S tog osnova, Zakon o proračunu dopunjuje se na način da se ograničava mogućnost predlaganja zakona, drugih propisa i akata planiranja u kojima se propisuju odredbe o namjenskom korištenju prihoda. **Propise u kojima se utvrđuje namjena korištenja prihoda moguće je predložiti samo uz suglasnost Ministarstva financija.**

Suglasnost Ministarstva financija je **također potrebna na sve prijedloge zakona** i druge propise te akte planiranja proračunskih i izvanproračunskih korisnika **koji imaju fiskalni učinak na proračun**. Ukoliko prijedlozi zakona i drugih propisa te akti planiranja nemaju fiskalni učinak na proračun, što je vidljivo iz izjave predlagatelja, potrebno je imati mišljenje Ministarstva financija o opravdanosti donošenja istih.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela, a na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i od plana razvojnih programa. Opći dio proračuna čini Račun prihoda i rashoda i Račun financiranja. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika iskazanih po vrstama, raspoređenih u programe koji se sastoje od aktivnosti i projekata. Kako za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nije uveden proces strateškog planiranja, **plan razvojnih programa** koji se sada detaljnije definira, **uz opći i posebni dio obvezan je dio njihova proračuna**.

Strateški planovi za korisnike državnog proračuna, odnosno ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije izrađuju se na temelju postojećih strateških dokumenata za pojedine sektore koje je usvojio Hrvatski sabor ili Vlada te programskih dokumenata koje je Republika Hrvatska kao zemlja kandidatkinja pripremala radi korištenja sredstava Europske unije. Zbog navedenog se i novim izmjenama **proširuje sadržaj strateškog plana**. **Strateški plan za trogodišnje razdoblje, uz misiju i viziju, sadrži i vezu strateških ciljeva** i način ispunjavanja istih s organizacijskom i programskom klasifikacijom državnog proračuna budući se radi o jednom od ključnih dijelova procesa strateškog planiranja.

Temeljem strateških planova Ministarstvo financija u suradnji s ministarstvom nadležnim za strukturne reforme izrađuje strategiju vladinih programa (za trogodišnje) razdoblje. Strategija vladinih programa trebala bi jasno definirati prioritete i ciljeve. Iz obuhvata strategije vladinih programa uklanja se makroekonomski okvir budući je isti dio smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje, te veza s programsom klasifikacijom državnog proračuna, jer se radi o vrlo detaljnim tehničkim podacima koji nepotrebno opterećuju tekst strategije. Međutim veza ciljeva i načina ostvarenja s programsom klasifikacijom bit će i nadalje dio strateških planova.

Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu sadržaj plana razvojnih programa mijenja se zbog potrebe povezivanja strateških ciljeva i prioriteta razvoja jedinice lokalne i područne

(regionalne) samouprave s proračunskim sredstvima. To je važno zbog priprema jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za korištenje strukturnih i kohezijskog fonda Europske unije, s obzirom da programi i projekti koji se planiraju financirati iz navedenih fondova moraju imati vezu sa strateškim ciljevima i prioritetima. Takoder se propisuje da će ministar financija, uz suglasnost ministra nadležnog za regionalni razvoj, pravilnikom **propisati sadržaj i metodologiju izrade plana razvojnih programa te sustav praćenja provedbe razvojnih programa**.

Proračunski korisnici državnog proračuna i proračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave izraduju svoje prijedloge finansijskih planova unutar kojih odlučuju o raspodjeli dodijeljenih sredstava na svoje programe. Međutim, novim izmjenama **brisani je plan razvojnih programa koji je do sada bio sastavni dio prijedloga finansijskog plana proračunskog korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** jer će iste biti ugrađene u plan razvojnih programa jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave.

Isto tako novim promjenama uvodi se **dostava finansijskih planova proračunskih korisnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nadležnom upravnom tijelu, a ne upravnom tijelu za financije**. Time se postiže veće uključivanje upravnih tijela nadležnih za proračunske korisnike (upravna tijela mogu biti primjerice, odjel za predškolski odgoj i školstvo, odjel za komunalne djelatnosti, odjel za urbanizam i prostorno uređenje, odjel za socijalnu skrb, odjel za kulturu i sport) u sve proračunske procese, od pripreme do praćenja izvršavanja finansijskih planova korisnika, što je do sada bilo isključivo na upravnom tijelu nadležnom za računovodstvo i financije.

3. DONOŠENJE PRORAČUNA

U tijeku rasprave o prijedlogu proračuna i projekcija sve izmjene i dopune koje Sabor, odnosno predstavničko tijelo usvoji moraju biti u skladu s utvrđenom svotom dopuštenog manjka državnog proračuna i projekcija. **Onemogućava se, putem amandmana, povećanje rashoda i izdataka na teret proračunske zalihe, na teret dodatnog zaduživanja i što je novina na teret već ranije preuzetih obveza**.

Hrvatski sabor, odnosno predstavničko tijelo, donosi proračun za jednu proračunsку godinu, ali i projekcije za sljedeće dvije. U postupku izmjenama i dopunama proračuna ne mijenjaju se projekcije, koje je Sabor odnosno predstavničko tijelo donijelo, mijenja se isključivo proračun pa su projekcije u tom smislu iz postupka obrisanе.

Jasnije se određuje način dostavljanja proračuna, izmjena i dopuna proračuna i odluke o izvršenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Novim prijedlogom **ukida se obveza dostave proračuna, izmjena i dopuna proračuna i odluke o izvršenju proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave Državnom uredu za reviziju**, dok i nadalje ostaje obveza dostave istih Ministarstvu financija, i to u propisanom roku.

Privremeno financiranje provodi se u slučaju kada Hrvatski sabor, odnosno predstavničko tijelo ne donese proračun prije početka proračunske godine. Tada se privremeno financiranje, na osnovi odluke o privremenom financiranju, nastavlja financiranjem poslova, funkcija i programa državnih tijela i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih proračunskih i izvanproračunskih korisnika u visini koja je neophodna za njihovo obavljanje i izvršavanje te prava primatelja sredstava proračuna utvrđena zakonima i drugim propisima donesenim na temelju zakona.

Zakonom je definirano da se privremeno financiranje obavlja razmjerno prihodima ostvarenima u istom razdoblju prema proračunu za prethodnu godinu, a najviše do $\frac{1}{4}$ ukupno ostvarenih prihoda bez primitaka. Privremeno financiranje obavlja se najduže za prva tri mjeseca proračunske godine. Međutim, vezanje privremenog financiranja uz prihode ostvarene u istom razdoblju prethodne godine, pokazalo se manjkavim rješenjem u dosadašnjoj praksi. Stoga se ovim Prijedlogom visina **odluke o privremenom financiranju vezuje uz visinu rashoda izvršenih u istom razdoblju prethodne godine (a najviše do $\frac{1}{4}$ ukupno ostvarenih rashoda bez izdataka)**, a što je također temeljeno na primjerima najbolje međunarodne prakse.

Ako se u tijeku proračunske godine, zbog izvanrednih nepredviđenih okolnosti, povećaju rashodi i izdaci, odnosno umanje prihodi i primici, proračun/financijski plan se mora uravnotežiti smanjenjem rashoda i izdataka, odnosno pronalaženjem novih prihoda i primitaka. Uz izmjene i dopune proračuna, Zakonom o proračunu dana je mogućnost Vladi Republike Hrvatske, odnosno načelniku, gradonačelniku, županu, donošenja privremenih mjera za uravnoteženje proračuna. **Ako se u tijeku proračunske godine zbog nastanka novih obveza za državni proračun ili promjena gospodarskih kretanja povećaju rashodi i/ili izdaci, odnosno smanje prihodi i/ili primici državnog proračuna, Vlada Republike Hrvatske može, na prijedlog Ministarstva financija, obustaviti izvršavanje pojedinih rashoda i/ili izdataka.**

Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu dodaje se **rok od 45 dana** u kojem Vlada Republike Hrvatske, odnosno načelnik, gradonačelnik, župan može, na prijedlog Ministarstva financija odnosno upravnog tijela za financije, **obustaviti izvršavanje pojedinih rashoda i/ili izdataka zbog nastanka novih obveza za državni proračun ili zbog promjena gospodarskih kretanja**. Mjera privremene obustave, za koju nije postojao rok primjene, u praksi se pokazala kao mjera koja nije dovela do uravnoteženja proračuna. Osim navedenog, predlaže se eliminiranje mogućnosti neograničene primjene privremene obustave izvršenja pojedinih rashoda i/ili izdataka jer je ova mjera iznimka i niti u kojem slučaju se ne bi trebala primjenjivati u dužem razdoblju.

Ministar financija prema novim izmjenama Zakona o proračunu može dati suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje obveza po višegodišnjim ugovorima do ukupnog iznosa utvrđenog Zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Ako je iznos ukupne obveze

po višegodišnjem ugovoru veći od iznosa koji je utvrđen Zakonom o izvršavanju državnog proračuna, suglasnost daje Vlada na prijedlog ministra financija.

Ograničenja se i dalje ne primjenjuju na obveze povezane sa zaduživanjem države i s upravljanjem državnim dugom te na obveze preuzete na temelju međunarodnih sporazuma i projekata sufinanciranih iz sredstava Europske unije. Posljednje navedeno u ograničenju predlaže se zbog efikasnijeg provođenja projekata koji se sufinanciraju iz fondova Europske unije i provode kroz više godina.

Mogućnost preraspodjele proračunskih sredstava mehanizam je koji daje fleksibilnost procesu izvršavanja proračuna. **Preraspodjela sredstava na proračunskim stavkama** kod proračunskih korisnika ili između proračunskih korisnika i kod izvanproračunskih korisnika može se izvršiti **najviše do 5% rashoda i izdataka** na proračunskoj stavci donesenoj od strane Sabora, odnosno predstavičkog tijela koja se umanjuje, ako to odobri ministar financija, odnosno načelnik, gradonačelnik, župan.

Ukida se mogućnost da se odredbama Zakona o izvršavanju državnog proračuna, odnosno odredbama Odluke o izvršavanju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za pojedinu godinu odlučuje o preraspodjelama iznad 5%. **Mijenja se i način izvještavanja o preraspodjelama, i to kroz podnošenje polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna.**

4. IZVRŠAVANJE PRORAČUNA

Zakon o proračunu određuje vrste prihoda i primitaka, nadležnosti za njihovo prikupljanje i praćenje te načine i mogućnosti njihovog trošenja.

Precizno se utvrđuje koji se prihodi smatraju namjenskim te se oni definiraju kao prihodi i primici koji se uplaćuju u proračun s time da se ipak ostavlja mogućnost donošenja drugačije odluke kroz zakon odnosno odluku o izvršavanju proračuna.

U namjenske prihode i primitke klasificiraju se i pomoći Europske unije za koje je potrebno osigurati kontinuirano i višegodišnje praćenje potrošnje kroz projekte koji se financiraju iz tih sredstava.

Novim prijedlogom Zakona propisuje se da će se Zakonom o izvršavanju državnog proračuna odnosno odlukom o izvršavanju proračuna odrediti **način prijenosa prihoda za posebne namjene koji se iz prethodnih godina prenose u proračun za tekuću proračunsku godinu**. Na ovaj način uводi se mehanizam praćenja za koga je i od koga uplaćen koji prihod te praćenje potrošnje po pojedinom prihodu odnosno izvoru financiranja. Prihode za posebne namjene proračunski korisnici prikupljaju, u skladu s odgovarajućim zakonima i propisima donesenim na temelju zakona iz svoje nadležnosti, neovisno o visini prihoda planiranih u proračunu.

Korištenje namjenskih prihoda najčešće je primjenjivano na proračunske korisnike državnog proračuna, a sada se uvođenjem obveznog traženja prethodne suglasnosti od

upravnog tijela za financije za način korištenja namjenskih prihoda i primitaka naglašava primjena članka i na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Nadalje, primjena cijelog članka proširuje se i na izvanproračunske korisnike. Na ovaj se način daje **fleksibilnost u izvršavanju**

namjenskih prihoda i primitaka jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave te izvanproračunskim korisnicima koji tako mogu izvršavati, odnosno trošiti namjenske prihode i primitke u iznosima većima od planiranih.

Prema odredbama Zakona, vlastiti prihodi su prihodi koje proračunski korisnici ostvaruju od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima koji se ne financiraju iz proračuna. Ti prihodi se uplaćuju u proračun, a neiskorišteni dio naplaćenih prihoda ne može se prenositi u sljedeću godinu. Do sada su se vlastiti prihodi mogli koristiti isključivo do visine utvrđene proračunom. Ovim se prijedlogom daje potrebna **fleksibilnost u izvršavanju** ove vrste prihoda, a do visine uplaćenih sredstava. Tako se **uplaćeni, a manje planirani vlastiti prihodi mogu izvršavati iznad iznosa utvrđenih u proračunu, a do visine uplaćenih sredstava.** Uplaćeni, a neplanirani vlastiti prihodi mogu se koristiti prema naknadno utvrđenim aktivnostima i/ili projektima u proračunu uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, odnosno upravnog tijela za financije. Naglašavamo kako se i dalje vlastiti prihodi ne mogu prenositi u sljedeću godinu.

Plaćanje predujmom proračunskih korisnika moguće je, ali samo iznimno i na temelju suglasnosti ministra financija odnosno načelnika, gradonačelnika, župana. **Kako bi se projekti koji su sufinsancirani iz sredstava Europske unije mogli pravodobno pokrenuti, završiti te u cijelosti iskoristiti raspoloživa sredstva iz fondova EU, nema potrebe za plaćanje predujmom istih još dodatno ishoditi suglasnost ministra financija.** Zakonom o izvršavanju odnosno odlukom o izvršavanju proračuna moguće je propisati iznos do kojeg nije potrebno tražiti prethodnu suglasnost ministra financija odnosno načelnika, gradonačelnika, župana. Tako je Zakonom o izvršavanju državnog proračuna za 2012. g. propisan iznos od 20.000,00 kuna.

Proračun se izvršava u skladu s raspoloživim sredstvima i dospjelim obvezama. Međutim, otplate glavnice i kamata državnog duga i državnih jamstava, i po novome doprinosi Republike Hrvatske proračunu Europske unije na temelju vlastitih sredstava mogu se izvršavati u iznosima iznad planiranih. Naime, doprinos Republike Hrvatske proračunu Europske unije je obveza koju je Republika Hrvatska preuzela samom činjenicom da je potpisana Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju 29. listopada 2001. kada je Republika Hrvatska po prvi put stupila u ugovorne odnose s Europskom unijom. Međutim, proračun Europske unije često se mijenja, što uzrokuje promjene u doprinosima država članica. Prema tome, potrebno je predvidjeti mogućnost transferiranja dodatnih sredstava. Primjerice, doprinosi od tradicionalnih vlastitih sredstava, carinska davanja i pristojbe za proizvodnju šećera ovise o stvarno prikupljenom iznosu sredstava, što također može uzrokovati promjene u razini doprinosu. Kako

obveza uplate doprinosa Republike Hrvatske u proračun Europske unije ne smije ovisiti o činjenici jesu li isti planirani u nacionalnom proračunu, u ovom se dijelu, izvršavanju proračuna mora dati fleksibilnost, što je omogućeno ovakvim uredenjem.

Republika Hrvatska može stjecati udjele u kapitalu trgovackih društava bez naknade i iz sredstava proračuna, o čemu odlučuje Vlada na prijedlog nadležnog ministarstva, s kojim se suglasilo Ministarstvo financija, ali pod uvjetom da su za kupnju osigurana sredstva i ako se time štiti javni interes. Analogno državi, **jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave stječe udjele u kapitalu trgovackih društava**, o čemu odlučuje predstavničko tijelo na prijedlog načelnika, gradonačelnika, župana.

Novom izmenom Zakona, daje se mogućnost nadležnom tijelu koje nalaže uplatu u državni proračun i koje je odgovorno za potpunu i pravodobnu naplatu potraživanja iz svoje nadležnosti, da uputi prema Vladi Republike Hrvatske, uz prethodno dobivenu suglasnost ministra financija, prijedlog o odgodi ili obročnoj otplati duga, odnosno prodaji, otpisu ili djelomičnom otpisu potraživanja od dužnika koji mu je podnio zahtjev. Naprijed navedena mogućnost na odgovarajući način daje se i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave. Iznimno ministar financija može na prijedlog nadležnog tijela, a na zahtjev dužnika, **odgoditi plaćanje ili odobriti obročnu otplatu duga odnosno prodati, otpisati ili djelomično otpisati potraživanje do iznosa utvrđenog uredbom.** Taj iznos kao i vrsta duga odnosno potraživanja, kriteriji, mjerila i postupak za odgodu plaćanja, obročnu otplatu duga te prodaju, otpis ili djelomičan otpis potraživanja **propisat će se u novom podzakonskom propisu.**

Sredstva od prodaje i zamjene nefinansijske imovine države, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i od naknade štete s osnova osiguranja koriste se za kapitalne rashode države, odnosno jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, a po novim izmjenama i dopunama Zakona o proračunu, i za ulaganja u dionice i udjele trgovackih društava, te za otplate glavnice temeljem dugoročnog zaduživanja. **Namjenska sredstva ostvarena od prodaje nefinansijske imovine i od naknade štete omogućuje financiranje, ne samo nabave nefinansijske imovine, već i otplata glavnice kredita kojim je bila nabavljena ili izgrađena nefinansijska imovina te ulaganje u dionice i udjele trgovackih društava.** Na taj način jedna vrsta imovine se zamjenjuje drugom jer se kreditom nabavila ili izgradila nova imovina i ne financiraju se kamate.

Zakonom se propisuje osnovni cilj zaduživanja i upravljanja dugom, a on je usmjeren osiguranju finansijskih potreba državnog proračuna postizanjem najnižeg srednjoročnog i dugoročnog troška financiranja uz preuzimanje razboritog stupnja rizika. Ministarstvo financija koje je odgovorno za fiskalno upravljanje, odgovorno je i za politiku zaduživanja i upravljanja javnim dugom. U skladu s navedenim, u novom Zakonu, ministru financija daje se ovlast, uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, da

zaduživanjem u tekućoj proračunskoj godini može stjecati sredstva potrebna za povrat državnog duga čije je dospijeće u sljedećoj proračunskoj godini. Takvo zaduživanje ne ulazi u iznos dozvoljenog zaduživanja tekuće proračunske godine, već se smatra primitkom sljedeće proračunske godine u kojoj će se sredstva i koristiti. Navedeno je između ostalog potrebno u slučajevima kada otplate s osnova državnog duga dospijevaju već u samim počecima proračunske godine, a sam postupak zaduživanja, posebice na inozemnom tržištu, zahtijeva duže vremensko razdoblje.

Ustavom Republike Hrvatske i Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi utvrđeno je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju prihode kojima financiraju rashode nastale obavljanjem poslova iz svog djelokruga. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ostvaruju prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza koji se dijele između države, općina/gradova i županija te od pomoći iz državnog i lokalnih proračuna. Uz navedeno, Zakonom o proračunu omogućava se i ostvarivanje primitaka po osnovi dugoročnog zaduživanja, i to kreditima, zajmovima i izdavanjem vrijednosnih papira.

Novim Prijedlogom propisuje se **mogućnost kratkoročnog zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**. Kratkoročno posudivanje novčanih sredstava radi likvidnosti i plaćanja obveza po dospijeću temelj je upravljanja finansijskim tokovima i gotovinom te dobrog gospodarenja prihodima i rashodima. Iako Zakon o proračunu nije niti do sada ograničavao mogućnost kratkoročnih posudbi, predloženim rješenjem **propisuje se način i uvjeti pod kojima se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave smije kratkoročno zaduživati**. **Takvo je zaduživanje moguće najduže do 9 mjeseci** s tim da se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ne smije kratkoročno zaduživati uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova radi reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima.

Izmjenama i dopunama Zakona o proračunu također se **potiče aktivnije sudjelovanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u projektima iz područja unapređenja energetske učinkovitosti** na način da se zaduživanje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za projekte iz ovog područja isključuje iz iznosa mogućeg godišnjeg zaduživanja jedinice (20 posto ostvarenih prihoda u godini koja prethodi godini u kojoj se jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave zadužuje). Samom činjenicom da je zaduživanje za projekte iz područja unapređenja energetske učinkovitosti izuzeto od zakonskog ograničenja za razinu zaduživanja svake jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, želi se iste potaknuti na što aktivnije sudjelovanje u navedenim projektima.

5. IZVJEŠTAVANJE O IZVRŠENJU PRORAČUNA

Novim izmjenama i dopunama sadržaj polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i proračuna

jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uskladjuje se sa sadržajem državnog proračuna.

S tom izmjenom povezana je i izmjena načela transparentnosti te se sada **polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju proračuna i polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju finansijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljaju na internetskim stranicama Vlade Republike Hrvatske, odnosno internetskim stranicama jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave**.

Opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna i opći i posebni dio polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana izvanproračunskog korisnika objavljaju se u Narodnim novinama, odnosno službenom glasilu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Time se naglašava načelo transparentnosti, što je bitno zbog uvida javnosti i svih zainteresiranih u način trošenja proračunskih sredstava.

Nadalje, u dijelu roka i obveze dostave godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna jasnije se propisuje obveza jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave da Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju dostavi **godišnji izvještaj o izvršenju proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave u roku 15 dana nakon što ga donese njezino predstavničko tijelo**. Također se uređuje dostava godišnjeg izvještaja Ministarstvu financija i Državnom uredu za reviziju kada predstavničko tijelo nije donijelo isti.

6. PRORAČUNSKI NADZOR

Izmjenama i dopuna Zakona o proračunu jasnije se uređuje obuhvat proračunskog nadzora.

Proračunskim nadzorom nije obuhvaćena samo zakonitost, svrhovitost i pravodobnost korištenja proračunskih sredstava, već i **nadzor potpune i pravodobne naplate prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave**. Nadalje, u postupcima proračunskog nadzora, određeni subjekti nadzora u primjedbama na zapisnik, osporavali su pravo inspektorima proračunskog nadzora da utvrđuju potraživanja i obveze subjekta nadzora i s tim u vezi nalažu propisane mjere te je u tom smislu preciznije definiran obuhvat proračunskog nadzora. Također izrijekom se utvrđuje da je **proračunski nadzor inspekcijski nadzor**. Navedeno je često bilo potrebno dodatno pojašnjavati predstavnicima SIGMA-e (zajedničke inicijative OECD-a i Europske unije za pomoć zemljama u razvoju). Nadzor, sukladno posebnim ovlastima koje imaju inspektori, može obuhvatiti i pregled poslovnih prostorija, zgrada, predmeta, robe i drugih stvari subjekta nadzora, odnosno utvrđivanje na licu mjesta je li određena roba isporučena, usluga izvršena, uredaji i oprema stavljeni u uporabu i slično.

Ako se proračunskim nadzorom utvrdi da su **sredstva korištena suprotno zakonu ili proračunu**, inspektor proračunskog nadzora donosi **rješenje o povratu sredstava u proračun**. Međutim, u praksi provođenja proračunskog nadzora, ukazala se potreba da se pored donošenja rješenja

o povratu sredstava u proračun, u slučaju kada se utvrdi da su sredstva korištena suprotno zakonu ili proračunu, predviđi mogućnost donošenja rješenja o uplati u državni proračun proračunskih sredstava za koje je posebnim propisom propisana obveza uplate u državni proračun, a ista nije uplaćena u državni proračun ili su uplaćena u iznosu manjem od propisanog. Navedeno se može odnositi na tzv. zajedničke prihode od kojih je dio tih prihoda prema posebnim propisima prihod državnog proračuna, a uplaćen je na račun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, tako da u državni proračun nije uplaćen pripadajući dio tih prihoda. U tom smislu je i dopunjjen članak 59. kojim se još jednom naglašava odgovornost proračunskih korisnika za namjensko i zakonito korištenje sredstava.

7. SREDSTVA EUROPSKE UNIJE

Unapređuje se pravni okvir za efikasnije korištenje sredstava iz fondova Europske unije koja će biti na raspolažanju Republici Hrvatskoj nakon što postane članica Europske unije. Tako se između ostalog daje pravni temelj za donošenje podzakonskog propisa kojim će se urediti sustav za suzbijanje nepravilnosti i prijevara u korištenju sredstava Europske unije. Nacionalnom strategijom suzbijanja prijevara za zaštitu finansijskih interesa Europske unije u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2010. - 2012. i pripadajućim

Akcijskim planom predviđeno je donošenje pravne osnove za funkcioniranje AFCOS-sustava u Republici Hrvatskoj. Nadalje, u dokumentu Europske komisije (Comprehensive Monitoring Report on Croatia, SWD(2012)338/COM(2012)601, 10 October 2012) posebno se ističe kako je potrebno **usvojiti pravnu osnovu za učinkovito funkcioniranje AFCOS-sustava u Republici Hrvatskoj.**

Omogućava se **plaćanje predujmova za obveze preuzete po ugovorima za projekte koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije bez potrebe dobivanja prethodne suglasnosti ministra financija odnosno načelnika, gradonačelnika, župana.**

I kao što je već navedeno daje se fleksibilnost u izvršavanju uplata za doprinose Republike Hrvatske proračunu Europske unije na temelju vlastitih sredstava. Doprinos Republike Hrvatske proračunu Europske unije na temelju vlastitih sredstava Europske unije dio je ukupnih prihoda proračuna Europske unije koji uplaćuje Republika Hrvatska.

Nina Ban Glasnović, dipl. iur., Andreja Milić, dipl. oec., Zagreb



Hrvatska zajednica računovođa i finansijskih djelatnika organizira seminar

IZMJENE ZAKONA O PRORAČUNU, FISKALNA ODGOVORNOST, FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI, POREZI I PLAĆE U SUSTAVU PRORAČUNA

11. 01. 2013.	ZAGREB	Hotel WESTIN, Kršnjavoga 1
14. 01. 2013.	SPLIT	Hotel ATRIUM, Domovinskog rata 49a
15. 01. 2013.	ZADAR	Hotel KOLOVARE, Bože Perićića 14
16. 01. 2013.	RIJEKA	Hotel BONAVIA, Dolac 4
17. 01. 2013.	PULA	Hotel PARK PLAZA HISTRIA, Punta Verudela
18. 01. 2013.	OSIJEK	Hotel OSIJEK, Šamačka 4
22. 01. 2013.	ČAKOVEC	Katolički dom, Franjevački trg 1

Sudionici koji do navedenog datuma uplate ili potvrde preplatu za 2013. godinu na časopis „Računovodstvo i finansije“ i „Riznica“ ostvaruju pravo na besplatno sudjelovanje na seminaru, uz predočenje dokaza.

Osvrt na Državni proračun i projekcije za razdoblje 2013. - 2015.

Državni proračun Republike Hrvatske za 2013. godinu i projekcije za 2014. i 2015. godinu usvojen je na sjednici Hrvatskog sabora 27. studenog 2012. godine. Slijedom ukupno planiranih prihoda od 113,65 milijardi kuna i ukupno planiranih rashoda od 124,5 milijardi kuna, manjak državnog proračuna u 2013. godini zabilježiti će razinu od 10,87 milijardi kuna. U članku autorica sažeto predstavlja osnovni finansijski okvir i pravila državne proračunske potrošnje u nadolazećem razdoblju.

1. UVOD

Nakon pada gospodarske aktivnosti krajem prošle i početkom ove godine, u posljednjem tromjesečju ove godine očekuje se početak njegovog oporavka i blagog rasta, potaknutog postupnim ubrzavanjem investicijskog ciklusa javnih poduzeća. Iako se u idućih nekoliko godina očekuje snažni investicijski zamah, popraćen uz investicije javnih poduzeća i sve većim investicijama privatnog sektora, 2013. godina bit će ključna u definiranju novog, dugoročno održivog modela gospodarskog rasta.

U 2013. godini očekuje se umjereni oporavak ekonomskih aktivnosti te je projiciran realan rast bruto domaćeg proizvoda od 1,8%. Glavni generator gospodarskog rasta u 2013. godini bit će bruto investicije u fiksni kapital, za koje je projiciran realni rast od 11,5%, većim dijelom kao rezultat već započetog investicijskog ciklusa javnih poduzeća. Značajan doprinos rastu agregatnih investicija, a pogotovo u drugoj polovini godine, očekuje se i od strane privatnog sektora. Također, **investicijama bi u 2013. godini trebalo pridonijeti i snažnije korištenje sredstava iz pretpripravnih, odnosno strukturnih fondova EU**, a, uslijed oporavka europskog gospodarstva te pristupanja Hrvatske Europskoj uniji sredinom godine, očekuje se i jačanje inozemnih investicija u obliku inozemnih izravnih ulaganja.

Uz navedeno u 2013. godini očekuje se početak postupnog oporavka potrošnje kućanstava i njen realni rast od 0,5% najvećim dijelom kao rezultat oporavka potrošačkog povjerenja potaknutog povoljnijim gospodarskim kretanjima i pristupanjem Europskoj uniji.

2. PRIHODI

Prihodi su planirani temeljem očekivanih makroekonomskih pokazatelja za razdoblje 2013. - 2015. Na tako projicirane prihode dodani su očekivani fiskalni učinci zakonskih izmjena u poreznoj politici, daljnog prilagođavanja hrvatskog zakonodavstva pravnoj stečevini Europske unije te punopravnog članstva Republike Hrvatske u Europsku uniju od 1. srpnja 2013. Izmjene provedene na prihodnoj strani proračuna rezultat su uskladivanja s direktivama Europske unije, pa će tako porezne izmjene planirane za 2013. godinu obuhvatiti porez na dodanu vrijednost te posebne poreze i trošarine. Sukladno tome **ukupni proračunski prihodi za 2013. godinu planirani su u iznosu od 113,7 milijardi kuna**, pri čemu prihodi poslovanja iznose 113,4 milijarde kuna, dok su prihodi od prodaje nefinansijske imovine planirani u iznosu od 289,8 milijuna kuna. Prema kraju srednjoročnog razdoblja prihodi proračuna bit će određeni postupnim oporavkom gospodarske aktivnosti, te procjene ukupnih prihoda proračuna za 2014. godinu iznose 118,3 milijarde kuna, dok za 2015. iznose 123,8 milijardi kuna.

2.1. Prihodi poslovanja

Prihodi poslovanja za 2013. godinu planirani su u ukupnom iznosu od 113,4 milijarde kuna, što je za 4,3% više u odnosu na plan 2012. godine. U strukturi prihoda poslovanja najveći dio čine porezni prihodi (59,3%), a slijede ih doprinosi (33,6%), prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada (3,3%), pomoći (2,4%), prihodi od imovine (0,9%), prihodi od kazni, upravnih mjera i ostalih prihoda (0,4%) i prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija (0,1%).

Porezni prihodi planirani su u skladu s očekivanim kretanjem gospodarske aktivnosti, uključujući izmjene u poreznom sustavu koje će stupiti na snagu u 2013. godini, kao i cjelogodišnje učinke izmjene poreznih zakona koje su stupile na snagu tijekom 2012. godine. Prema tome, porezni prihodi za 2013. godinu planirani su u iznosu od 67,2 milijarde kuna. Projekcije poreznih prihoda za 2014. godinu iznose 69,2 milijarde kuna, dok za 2015. godinu iznose 71,3 milijarde kuna. Najveće zakonske izmjene u poreznim prihodima planirane su u sustavu poreza na dodanu vrijednost, te posebnih poreza i trošarina.

Prihodi od doprinos su u uskoj vezi s ekonomskom aktivnošću, kako s razdobljem u kojem se prikupljaju, tako i s prethodnim razdobljima, obzirom na vremensku dinamiku utjecaja sveukupne ekonomske aktivnosti na tržište rada, odnosno na glavne odrednice kretanja doprinos, nominalnu bruto plaću i zaposlenost. Stoga su projekcije prihoda po osnovi doprinosu za 2013. godinu temeljene na očekivanom kretanju nominalne bruto plaće i zaposlenosti, a uzet je u obzir i cjelogodišnji efekt izmjena i dopuna Zakona o doprinosima, koji je stupio na snagu 1. svibnja 2012. godine. Spomenutim izmjenama stopa doprinosu za obvezno zdravstveno osiguranje, koju poslodavci plaćaju na bruto plaću svojih zaposlenika, smanjila se za dva postotna boda odnosno s dotadašnjih 15% na 13%. Time se osiguralo porezno rasterećenje bruto cijene rada, što je jedna od mjeru kojom se pokušava osigurati doprinos konkurentnosti domaćeg gospodarstva. Procijenjeni efekt smanjivanja stope doprinosu za zdravstveno osiguranje, iznosi oko 2,4 milijarde kuna na godišnjoj razini, a time taj iznos predstavlja godišnju razinu smanjenja troška rada u gospodarstvu. Uz ove izmjene, od svibnja 2012. godine u primjeni je Uredba

kojom se onemogućuje dotadašnja negativna praksa isplate plaća bez uplate doprinosu u državni proračun, što rezultira smanjivanjem porezne evazije i dodatno podiže prihode proračuna po osnovi doprinosu. Temeljem navedenog, prihodi od socijalnih doprinosu za 2013. godinu planirani su u iznosu od 38,1 milijardu kuna. Uz oporavak gospodarske aktivnosti koji je planiran u idućim godinama, ostvarit će se i povoljnija kretanja na tržištu rada, što će izravno utjecati i na prikupljanje prihoda od doprinosu. U skladu s time prihodi od socijalnih doprinosu u 2014. godini projiciraju se u iznosu od 39,0 milijardi kuna odnosno 39,9 milijardi kuna u 2015. godini.

2.2. Prihodi od prodaje nefinancijske imovine

Prihodi od prodaje nefinancijske imovine najvećim se dijelom odnose na prihode od prodaje građevinskih objekata, dok se ostatak odnosi na prihode od prodaje zemljišta, prijevoznih sredstava, postrojenja i opreme te prihode od prodaje zaliha. Ovi prihodi su za 2013. godinu planirani u iznosu od 289,8 milijuna kuna, dok projekcije za srednjoročno razdoblje iznose 266,5 milijuna kuna za 2014. godinu, te 278,5 milijuna kuna za 2015. godinu.

Tablica 1. Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2013. - 2015.

PRIHODI (u 000 kuna)	Plan 2012.	Plan 2013.	Indeks 2013./2012.	Projekcija 2014.	Indeks 2014./2013.	Projekcija 2015.	Indeks 2015./2014.
UKUPNO PRIHODI POSLOVANJA	108.648.663	113.363.708	104,3	118.041.125	104,1	123.543.636	104,7
1. Prihodi od poreza	64.493.746	67.167.864	104,1	69.167.001	103,0	71.303.625	103,1
Porez na dohodak	1.283.250	1.287.148	100,3	1.317.054	102,3	1.349.258	102,4
Porez na dobit	7.668.746	7.352.121	95,9	7.272.369	98,9	7.322.204	100,7
Porezi na imovinu	458.862	393.705	85,8	400.736	101,8	408.755	102,0
Porezi na robu i usluge	53.355.257	56.984.230	106,8	59.464.209	104,4	61.457.269	103,4
- Porez na dodanu vrijednost	40.522.315	43.419.473	107,1	45.672.480	105,2	47.482.463	104,0
- Porez na promet	131.333	133.718	101,8	139.481	104,3	145.101	104,0
- Posebni porezi i trošarine	11.493.105	12.155.731	105,8	12.329.119	101,4	12.463.423	101,1
- Ostali porezi na robu i usluge	526.724	531.459	100,9	552.430	103,9	572.632	103,7
- Porez na dobitke od igara na sreći i ostali porezi od igara na sreću	28.394	33.848	119,2	35.015	103,4	36.846	105,2
- Naknade za priređivanje igara na sreću	653.387	710.001	108,7	735.685	103,6	756.804	102,9
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	1.719.631	1.142.661	66,4	704.633	61,7	758.139	107,6
Ostali prihodi od poreza	8.000	8.000	100,0	8.000	100,0	8.000	100,0
2. Doprinosi	36.971.829	38.073.549	103,0	38.965.366	102,3	39.908.284	102,4
3. Pomoći	1.617.687	2.727.540	168,6	4.345.248	159,3	6.636.159	152,7
4. Prihodi od imovine	1.145.289	1.105.170	96,5	1.149.315	104,0	1.183.534	103,0
Prihodi od finansijske imovine	249.175	54.564	21,9	55.061	100,9	55.682	101,1
Prihodi od nefinansijske imovine	817.396	1.005.769	123,0	1.048.202	104,2	1.080.148	103,0
Prihodi od kamata za dane zajmove	78.719	44.838	57,0	46.053	102,7	47.704	103,6
5. Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	3.813.179	3.675.795	96,4	3.784.618	103,0	3.866.567	102,2
6. Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	70.087	74.884	106,8	77.679	103,7	77.773	100,1
7. Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	536.846	538.904	100,4	551.898	102,4	567.695	102,9
PRIHODI OD PRODAJE NEFINANSIJSKE IMOVINE	301.568	289.758	96,1	266.520	92,0	278.522	104,5
1. Prihodi od prodaje neproizvedene dugotrajne imovine	42.000	20.000	47,6	22.000	110,0	24.000	109,1
2. Prihodi od prodaje proizvedene dugotrajne imovine	258.058	268.248	103,9	243.010	90,6	253.012	104,1
3. Prihodi od prodaje proizvedene katkotrajne imovine	1.510	1.510	100,0	1.510	100,0	1.510	100,0
UKUPNI PRIHODI PRORAČUNA	108.950.231	113.653.466	104,3	118.307.645	104,1	123.822.158	104,7

Izvor: Ministarstvo financija

3. RASHODI

Ukupni rashodi državnog proračuna za 2013. godinu iznose 124,5 milijardi kuna, za 2014. godinu 128,4 milijarde kuna i 2015. godinu iznose 133,5 milijardi kuna, a čine ih rashodi poslovanja i rashodi za nabavu nefinancijske imovine.

Rashodi poslovanja u državnom proračunu za 2013. godinu iznose 122,6 milijardi kuna, za 2014. godinu iznose 126,5 milijarde kuna te za 2015. godinu 131,8 milijardi kuna. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine za 2013. godinu iznose 1,9 milijardi kuna, za 2014. godinu 1,9 milijardi kuna i za 2015. godinu 1,7 milijardi kuna.

Ukupni planirani rashodi državnog proračuna za 2013. godinu veći su za 4,8% od rashoda iz 2012. godine.

Međutim, važno je naglasiti da je proračunska potrošnja zadržana na razini iz 2012. godine.

Naime, do povećanja ukupnih rashoda došlo je prvenstveno zbog:

- povećanja rashoda za kamate - 2,1 milijardu kuna;
- doprinosa Republike Hrvatske proračunu Europske unije - 1,7 milijardi kuna;
- državne potpore za restrukturiranje brodogradnje sukladno planu restrukturiranja - 0,9 milijardi kuna;
- uračunavanja namjenskih sredstava iz cijene goriva u trošarine - trošak za HANDA-u 0,7 milijardi kuna.

Dakle, ako uzmemo u obzir da je plan rashoda 2013. godine veći za 5,7 milijardi kuna u odnosu na proračun 2012. godine, a gore navedena povećanja rashoda iznose 5,4 milijarde kuna ostaje da proračunska potrošnja u 2013. godini iznosi 119,1 milijardu kuna. Preostalo povećanje rashoda u 2013. od 0,3 milijarde kuna odnosi se na povećana izdvajanja za mirovine, što je posljedica očekivanog kretanja broja umirovljenika. Također, u 2013. godini provest će se usklajivanje mirovina ostvarenih iz radnog odnosa.

Tablica 2. Rashodi državnog proračuna u razdoblju 2013. - 2015.

mil. HRK	Plan 2012.	Plan 2013.	Indeks 13./12.	Projekcija 2014.	Indeks 14./13.	Projekcija 2015.	Indeks 15./14.
UKUPNO	118.841	124.520	104,8	128.441	103,1	133.499	103,9
3 Rashodi poslovanja	117.114	122.625	104,7	126.497	103,2	131.768	104,2
31 Rashodi za zaposlene	21.358	20.704	96,9	21.084	101,8	21.979	104,2
32 Materijalni rashodi	8.844	8.638	97,7	8.075	93,5	8.122	100,6
34 Finansijski rashodi	7.999	10.076	126,0	10.598	105,2	10.708	101,0
35 Subvencije	5.481	6.056	110,5	5.914	97,7	5.583	94,4
Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.965	6.922	139,4	9.219	133,2	10.582	114,8
Naknade grad.i kućan.na tem.osig.i dr.							
37 naknade	63.751	64.111	100,6	65.023	101,4	65.864	101,3
38 Ostali rashodi	4.715	6.118	129,8	6.585	107,6	8.930	135,6
4 Rashodi (za nabavu nefinancijske imovine)	1.727	1.895	109,7	1.944	102,6	1.731	89,0

3.1. Rashodi poslovanja

Rashodi poslovanja u 2013. godini iznose 122,6 milijardi kuna, što predstavlja povećanje od 5,5 milijardi kuna u odnosu na 2012. godinu.

Od ukupnih rashoda poslovanja u 2013. najveći dio odnosi se na:

- naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade (najvećim dijelom mirovine, zdravstvo i socijalne naknade) u iznosu od 64,1 milijardu kuna, što je za 360,1 milijun kuna više u odnosu na prethodnu godinu,

- na rashode za zaposlene od 20,7 milijardi kuna, što je 0,7 milijardi kuna manje u odnosu na prethodnu godinu.

U 2014. godini rashodi poslovanja predviđeni su u iznosu od 126,5 milijardi kuna, a za 2015. godinu u iznosu od 131,8 milijardi kuna.

Rashodi za zaposlene u 2013. godini planirani su u iznosu od 20,7 milijardi kuna, što predstavlja smanjenje od 3,1% odnosno 0,7 milijardi kuna u odnosu na plan 2012. godine, i to prije svega zbog smanjenja plaća za redovan rad i ostalih rashoda za zaposlene.

Ukupni materijalni rashodi smanjuju se za 206,0 milijuna kuna u odnosu na plan 2012. godine i iznose 8,7 milijardi kuna. Smanjenja su provedena na većini kategorija materijalnih rashoda, od rashoda za materijal i energiju (najveće smanjenje), rashoda za usluge do naknada troškova zaposlenima.

Treba istaknuti da veća dodatna smanjenja na materijalnim rashodima nisu niti moguća budući da je u okviru istih iskazan dio učešća Republike Hrvatske za provedbu projekata financiranih iz prepristupnih fondova Europske unije. Prostor za ove rashode nije osiguran na način da je proračun povećan, već se redovna proračunska potrošnja morala za toliko smanjiti čime su napravljeni veliki napor u dodatnoj racionalizaciji svih redovnih aktivnosti.

U 2014. godini predviđeno je daljnje smanjenje materijalnih rashoda te su isti planirani na razini od 8,1 milijardu kuna.

Rashodi za subvencije u 2013. godini planiraju se u iznosu od 6,1 milijardu kuna, što je za 10,5% odnosno 574,7 milijuna kuna više u odnosu na 2012. godinu.

Ovo povećanje najvećim dijelom odnosi se na državnu potporu za restrukturiranje brodogradnje (891 milijuna kuna) te na program povlaštenog financiranja po kreditnim programima Hrvatske banke za obnovu i razvitak (150,0 milijuna kuna) kako bi se poticajnim uvjetima kreditiranja ojačala konkurentnost gospodarskih subjekata. Ovo povećanje uključuje i dodatna sredstva za poticaje za razvoj i jačanje konkurenčnosti preradivačke industrije u iznosu od 117 milijuna kuna.

Istovremeno, radi usklajenja sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom Europske unije, posebice u dijelu izravnih plaćanja u poljoprivredi, rashodi za subvencije smanjuju se za oko 554,1 milijun kuna.

U 2014. i 2015. godini očekuje se smanjenje rashoda za subvencije budući da se provedba programa restrukturiranja brodogradnje najvećim dijelom očekuje u 2013. godini.

Pomoći dane u inozemstvo i unutar opće države u 2013. godini planirane su u iznosu od 6,9 milijardi kuna što je za 2,0 milijardi kuna više u odnosu na plan 2012. godine. Razlog ovom povećanju su planirana sredstva doprinosa Republike Hrvatske proračunu Europske unije u iznosu od 1,7 milijardi kuna, te porast pomoći za 103,4 milijuna kuna za sustav navodnjavanja i zaštita od štetnog djelovanja voda.

U 2014. godini navedeni rashodi rastu za 2,3 milijarde kuna u odnosu na 2013. godinu od čega sredstva doprinosa Europskoj uniji bilježe porast za 2,1 milijardu kuna. U 2015. godini pomoći su planirane u iznosu od 10,6 milijardi kuna.

Najveću stavku u rashodima poslovanja čine *naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade* u iznosu od 64,1 milijardu kuna u 2013. godini, 65 milijardi kuna u 2014. godini i 65,9 milijardi kuna u 2015. godini. Većinu navedenih rashoda čine mirovine koje su u 2013. godini predviđene u iznosu od 35,6 milijardi kuna, u 2014. godini u iznos od 36,2 milijarde kuna, a u 2015. godini u iznos od 36,6 milijardi kuna. U odnosu na 2012. mirovine u 2013. godini rastu za 367,7 milijuna kuna uslijed očekivanog kretanja broja umirovljenika te uskladivanja mirovina ostvarenih iz radnog odnosa. Promatramo li odnos očekivanih prihoda od doprinosa za mirovinsko osiguranje i rashoda za mirovine, možemo uočiti da mirovinski sustav u 2013. godini generira manjak od 15,9 milijardi kuna.

Izuvez mirovina, prethodno spomenuta skupina rashoda obuhvaća i naknade utvrđene propisima o zdravstvenom i socijalnom osiguranju te ostale vrste naknada koje građani i kućanstva dobivaju iz proračuna neovisno o sustavima osiguranja koje su planirane na razini 2012. godine. Ovdje valja naznačiti rashode za zdravstvo koji su u 2013. godini planirani u iznosu od 19,6 milijardi kuna, u 2014. u iznosu od 20,2 milijarde kuna, a u 2015. u iznosu od 20,5 milijardi kuna.

3.2. Rashodi za nabavu nefinancijske imovine

U 2013. godini rashodi za nabavu nefinancijske imovine povećavaju se za 167,6 milijuna kuna u odnosu na 2012. godinu, odnosno za 9,7% te iznose 1,9 milijardi kuna. Ova povećanja najvećim dijelom odnose se na **uređenje graničnih prijelaza s obzirom na skoro pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji i na nabavu protupožarnog zrakoplova**.

U 2014. godini ovi rashodi povećavaju se za 2,6% u odnosu na 2013. godinu dok se u 2015. godini očekuje njihovo smanjenje za 11,0% u odnosu na 2014. godinu.

4. RAČUN FINANCIRANJA

Manjak državnog proračuna za 2013. godinu u iznosu od 10,9 milijardi kuna financirat će se razlikom ukupnih primitaka od finansijske imovine i zaduživanja te ukupnih izdataka za finansijsku imovinu i otplate zajmova. Pritom su ukupni primici od finansijske imovine i zaduživanja planirani u iznosu od 29,7 milijardi kuna, a ukupni izdaci za finansijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 18,8 milijardi kuna.

Kretanje ukupnog manjka proračuna te kretanje ukupnih razina izdataka za finansijsku imovinu i otplate zajmova će do kraja srednjoročnog razdoblja utjecati na razinu ukupnih primitaka od finansijske imovine i zaduživanja. Naime, u 2014. godini, ukupni manjak od 10,1 milijardu kuna i ukupni izdaci za finansijsku imovinu i otplate zajmova na razini od 18,7 milijardi kuna bit će pokriveni primicima od finansijske imovine i zaduživanja u iznosu od 28,8 milijardi kuna. U 2015. godini ukupni primici od finansijske imovine i zaduživanja iznosit će 28,3 milijarde kuna kao rezultat ukupnog manjka u iznosu od 9,7 milijardi kuna te izdataka za finansijsku imovinu i otplate zajmova u iznosu od 18,6 milijardi kuna.

Tablica 3. Račun prihoda, rashoda i financiranja državnog proračuna

(milijuni HRK)	Plan 2012.	Plan 2013.	Projekcija 2014.	Projekcija 2015.
Ukupni prihodi	108.950	113.653	118.308	123.822
Ukupni rashodi	118.841	124.520	128.441	133.498
Ukupni manjak (-)/višak (+)	-9.891	-10.867	-10.133	-9.676
Primici od finansijske imovine i zaduživanja	21.170	29.744	28.830	28.292
Izdaci za finansijsku imovinu i otplate zajmova	11.279	18.877	18.697	18.616
Neto financiranje	9.891	10.867	10.133	9.676

Izvor: Ministarstvo financija

Ana Michieli Pavuna, Ministarstvo financija RH, Zagreb



Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu

Uz Prijedlog Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu i projekciju za 2014. i 2015. godinu, Vlada Republike Hrvatske je na 62. sjednici održanoj 19. studenoga 2012. godine uputila Hrvatskom saboru na donošenje Prijedlog zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu, s Konačnim prijedlogom Zakona. Autorica u članku sažeto predstavlja prijedlog pravila državne proračunske potrošnje u 2013. godini.

1. UVOD

Zakonom o proračunu¹, temeljnim aktom kojim se uređuju proračunski procesi, u članku 14. utvrđeno je kako se uz državni proračun donosi Zakon o izvršavanju Državnog proračuna. Istim se uređuju određene posebnosti u izvršavanju proračuna, propisuju se izuzeća za koja je Zakonom o proračunu utvrđeno kako će biti propisana Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna za pojedinu godinu, te se omogućava izvršavanje proračuna u godini za koju je donesen. Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna mogu se uredivati i druga pitanja koja su od značaja za izvršavanje proračuna, ali samo u granicama koje su utvrđene u navedenom članku.

Prijedlogom Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu (u daljem tekstu: Zakon o izvršavanju) uređuju se:

- postupci u procesu izvršavanja državnog proračuna: mjesечni finansijski planovi, dodjele, izvršavanje obveza do visine dodjele,
- osnovni preduvjeti za prijenos neizvršenih aktivnosti i projekata te njihovo izvršavanje u sljedećoj godini,
- iznos do kojeg korisnik može plaćati predujmom bez suglasnosti ministra financija,
- visina i način korištenja proračunske zalihe,
- radi održavanja makroekonomske stabilnosti, ograničenje jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da se mogu zaduživati uz suglasnost Vlade te da Vlada

može izdati suglasnosti za zaduživanje najviše do 2,3 posto ukupno ostvarenih prihoda poslovanja svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u prethodnoj (2012.) godini,

- visina osnovice za obračun naknada i drugih primanja na temelju posebnih propisa (proračunska osnovica),
- način upravljanja državnom imovinom,
- namjena i uvjeti korištenja pomoći koje se iz državnog proračuna daju jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave; povrat poreza na dohodak obveznicima s područja posebne državne skrbi i brdsko-planinskih područja, isplata pomoći iz državnog proračuna jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi i brdsko-planinskim područjima u visini poreza na dobit koji se ostvaruje na njihovom području,
- poticajne mjere u gospodarstvu,
- izuzeće od obveze uplate namjenskih prihoda i vlastitih prihoda.

Što se tiče samog državnog proračuna, u proračunu za 2013. godinu ukupni prihodi planirani su u iznosu od 113,7 milijardi kuna, projekcije za 2014. iznose 118,3 milijarde kuna, a za 2015. 123,8 milijardi kuna.

U 2013. godini ukupni rashodi državnog proračuna planiraju se u visini od 124,5 milijardi kuna, u 2014. u iznosu od 128,4 milijarde kuna, a u 2015. u iznosu od 133,5 milijardi kuna. U narednom razdoblju očekuje se postupno ubrzanje realnog rasta BDP-a, i to na 1,8% u 2013. godini, 3,0% u 2014. godini te 3,5% u 2015. godini. Glavni generator gospodarskog rasta u 2013. godini bit će javne i privatne investicije, dok će u narednom razdoblju najveći doprinos rastu doći od izvoza roba i usluga. Makroekonomske projekcije upućuju na usporavanje stope inflacije s razine od oko 3,5% u 2012. na nešto iznad 2% krajem projekcijskog razdoblja. Na prihodovnu stranu proračuna za razdoblje od naredne tri godine najviše bi trebao utjecati očekivani oporavak gospodarske aktivnosti, poboljšana disciplina u naplati poreznih prihoda, zakonske izmjene u poreznoj politici planirane za 2013., daljnje prilagođavanje hrvatskog zakonodavstva pravnoj stečevini EU te punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europskoj uniji od 1. srpnja 2013. godine.

¹ Nar. nov., br. 87/08.

U nastavku teksta daje se prikaz odredbi Zakona o izvršavanju koje su od osobitog značaja proračunskim korisnicima u dijelu ostvarivanja njihovih prava, ali ukazuju i na obveze koje imaju, uključujući i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, na temelju ostvarenih sredstava.

2. IZVRŠAVANJE DRŽAVNOG PRORAČUNA

Proračun se izvršava na temelju mjesecnih proračunskih odobrenja proračunskim korisnicima u skladu s raspoloživim sredstvima i dospjelim obvezama.²

Prema članku 3. Zakona o izvršavanju proračunski korisnici za cijelu godinu izrađuju mjesecne finansijske planove te ih mjesечно usklađuju. Na temelju posebnog zahtjeva kojega odobrava glavni državni rizničar ili osoba koju on odredi, tijekom mjeseca može se izvršiti dodatna dodjela.

Radi upravljanja likvidnošću proračuna, za rashode i izdatke za koje je nastala obveza koja dospijeva u proračunskoj godini, mora se izvršiti rezervacija sredstava prema datumu dospijeća tih obveza.

2.1. Obveza korisnika na planiranje sredstava učešća RH za projekte financirane iz pomoći i/ili namjenskih primitaka

Proračunski korisnici koji su nositelji projekata financiranih iz pomoći i/ili namjenskih primitaka obvezni su u svojim finansijskim planovima planirati sredstva učešća Republike Hrvatske, i to u iznosu koji je predviđen u ugovoru za financiranje projekta, razmjerno sredstvima koja će se koristiti u 2013. godini. Zakonom o izvršavanju pobliže se utvrđuje kako se može vršiti preraspodjela sredstava učešća za projekte financirane iz sredstava Europske unije. Navedena se sredstva mogu preraspodjeljivati samo između tih projekata u skladu s člankom 46. stavkom 2. Zakona o proračunu tj. preraspodjeli sredstava na proračunskim stawkama kod proračunskih korisnika ili između proračunskih korisnika moguće su do najviše 5% rashoda i izdataka na stavci koja se umanjuje, ako to odobri ministar financija. Uz navedeno, Zakon o izvršavanju dopušta da se sredstva učešća Republike Hrvatske preraspodjeljom mogu osigurati i iz drugih izvora izuzev onih čija je namjena unaprijed utvrđena.

Podsjećamo kako od stupanja na snagu Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2012. godinu³ više nije predviđena mogućnost preraspodjede proračunskih sredstava iznad 5%, kao što je to bilo predviđeno prethodnih godina. Iako se preraspodjelama mogu mijenjati iznosi po pojedinim stawkama rashoda i izdataka utvrđenih proračunom, preraspodjelama se ne smije mijenjati proračunom utvrđen rezultat (proračunski višak/manjak) niti se smiju uvoditi nove stavke. Navedeno je moguće isključivo izmjenama i dopunama državnog proračuna.

2.2. Trošenje proračunskih sredstava

Radi održavanja tekuće likvidnosti na temelju naloga ministra mogu se povlačiti raspoloživa sredstva korisnika.

Ako se u tijeku izvršavanja Proračuna utvrdi da su sredstva nepravilno korištena, korisniku će se umanjiti sredstva u visini nemajenog korištenja sredstava ili će se privremeno obustaviti isplata sredstava na stawkama s kojih su sredstva bila nemajeni utrošena, o čemu odluku donosi ministar financija.

Sredstva doznačena iz Proračuna do 31. prosinca 2013. godine uključujući i vlastite prihode za koje nisu iskazane obveze u Bilanci na dan 31. prosinca 2013. godine korisnici su dužni vratiti u Proračun, a način i rok povrata određuje ministar financija što je utvrđeno člankom 8. Zakona o izvršavanju. Uobičajena je praksa da način i rok povrata ministar financija odredi u okružnici o predaji i konsolidaciji finansijskih izještaja proračuna i korisnika proračuna za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca odredene fiskalne godine, koja se objavljuje na internetskoj stranici Ministarstva financija: www.mfin.hr (P Državna riznica P Državno računovodstvo).

2.3. Prijenos neizvršenih aktivnosti i projekata u sljedeću godinu

Prema članku 55. stavku 3. Zakona o proračunu aktivnosti i projekti za koje su sredstva osigurana u proračunu tekuće godine, a koji nisu izvršeni do visine utvrđene proračunom, mogu se u toj visini izvršavati u sljedećoj godini na način i pod uvjetima propisima Zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Zakonom o izvršavanju propisani su preduvjeti za prijenos aktivnosti i projekata iz jedne u drugu proračunsку godinu. Člankom 7. Zakona o izvršavanju propisano je da se aktivnosti i projekti koji se financiraju iz pretpri stupnih programa pomoći Europske unije, te kapitalni projekti u slučaju kada nisu izvršeni do kraja 2012. godine mogu prenijeti i izvršavati u 2013. godini ako su ispunjena dva preduvjeta:

- proračunska sredstva osigurana u Proračunu 2012. godine za navedene projekte, moraju ostati na kraju 2012. godine neizvršena ili izvršena u iznosu manjem od planiranog, bez izvršenih preraspodjela tijekom 2012. godine,
- prenesene aktivnosti i projekti mogu se izvršavati u 2013. godini uz suglasnost Ministarstva financija.

Kako bi dobili potrebnu suglasnost korisnici trebaju podnijeti **zahtjev Ministarstvu financija, obrazlažući razloge neizvršenja projekta u 2012. godini uz navođenje iznosa koji će ostati neizvršen na toj poziciji**. Uz to potrebno je i navesti koliko je sredstava od ukupno neizvršenih potrebno prenijeti u sljedeću fiskalnu odnosno proračunsку godinu, jer on može biti manji ili jednak neizvršenom iznosu na aktivnosti/projektu koji se financira iz sredstava Europske unije ili kapitalnom projektu.

Što se tiče rokova, **korisnici podnose zahtjev za prijenos aktivnosti i projekata iz 2012. u 2013. godinu najkasnije do 31. ožujka 2013. godine, a uz zahtjev su dužni dostaviti ugovor i račun za obveze nastale u 2012., s dospjećem plaćanja u 2013. godini**.

Isto tako, aktivnosti i projekti koji ne budu izvršeni u 2013., mogu se uz zahtjev za prijenos podnesi najkasnije do 31. ožujka 2014. godine, prenijeti i izvršavati u 2014. Uz

² Zakon o proračunu, članak 55. (Nar. nov., br. 87/08.).

³ Nar. nov., br. 24/12.

zahtjev korisnici su obvezni dostaviti ugovor i račun za obveze nastale u 2013. godini, s dospijećem plaćanja u 2014. godini.

2.4. Plaćanje predujmom

Plaćanje predujmom je u članku 53. stavku 2. Zakona o proračunu **propisano kao iznimka**, a do iznosa predviđenog Zakonom o izvršavanju državnog proračuna proračunski korisnik može plaćati i bez suglasnosti ministra financija. U odnosu na 2012. godinu kada je proračunski korisnik mogao plaćati predujmom do pojedinačnog iznosa od 20.000,00 kuna, u 2013. godini proračunski korisnici mogu plaćati predujmom bez suglasnosti ministra financija do **pojedinačnog iznosa od 50.000,00 kuna**.

Kako je Vlada Republike Hrvatske na sjednici održanoj 21. studenoga 2012. godine u proceduru donošenja uputila Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o proračunu u Zakonu o izvršavanju će u 2013. godini po prvi puta ministar financija imati ovlast sukladno kojoj će davati **suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, ako ukupna obveza po ugovoru ne prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna**. Ako ukupna obveza po ugovoru koji zahtijeva plaćanje u sljedećim godinama prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje navedene obveze daje, kao i do sada, Vlada Republike Hrvatske (u dalnjem tekstu: Vlada), na prijedlog ministra financija, a sukladno članku 44. Zakona o proračunu. Anticipiranje i kontrola buduće potrošnje jedan je od temeljnih instrumenata unapređenja procesa pripreme proračuna, ali i instrumenata održavanja, odnosno smanjivanja razine javnih rashoda u predviđenom makroekonomskom okviru. I stoga je važno praćenje stvaranja višegodišnjih ugovornih obveza. Međutim, usvajanje višegodišnjeg proračunskog okvira sukladno kojem Hrvatski sabor usvaja državni proračun za sljedeći, ali i projekcije za sljedeće dvije godine i unapređenje programskog pristupa proračunu zahtijeva postizanje ravnoteže između fleksibilnosti kod izvršavanja proračuna i proračunskih ograničenja, odnosno uskladivanje provedbene učinkovitosti i proračunskih ograničenja na upravljačkoj razini. S tim ciljem je i dana navedena ovlast ministru financija.

2.5. Proračunska zaliha

Sredstva proračunske zalihe mogu se koristiti za:

1. nepredviđene namjene, za koje u državnom proračunu nisu osigurana sredstva, ili
2. namjene za koje se tijekom godine pokaže da za njih nisu utvrđena dosta sredstva jer ih pri planiranju proračuna nije bilo moguće predvidjeti,
3. financiranje rashoda nastalih pri otklanjanju posljedica elementarnih nepogoda, epidemija, ili izvanrednih događaja i ostalih nepredvidivih nesreća,
4. druge nepredviđene rashode tijekom godine.

Ova se sredstva ne mogu koristiti za pozajmljivanje.

Navedena sredstva sukladno Zakonu o proračunu **mogu iznositi najviše 0,50% planiranih proračunskih prihoda bez primitaka**, a visina sredstava utvrđuje se Zakonom o izvršavanju državnog proračuna.

U Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2013. godinu (u dalnjem tekstu: Proračun) proračunska zaliha **utvrđena je u iznosu 200.000.000,00 kuna**. O korištenju sredstava proračunske zalihe odlučuje Vlada, predsjednik Vlade može raspolagati sredstvima proračunske zalihe do pojedinačnog iznosa od 500.000,00 kuna, a ministar financija do pojedinačnog iznosa od 100.000,00 kuna.

Proračunski korisnik koji ne utroši sredstva proračunske zalihe za namjene koje su utvrđene odlukom Vlade, predsjednika Vlade i ministra financija, ta sredstva ne smije trošiti u druge namjene, već ih mora vratiti u državni proračun.

Novina je u ovom dijelu propisivanje obveze korisniku da Ministarstvu financija dostavi **izvješće o zakonitom, namjenskom i svrhovitom utrošku dodijeljenih sredstava proračunske zalihe**, što je ujedno i oblik *ex post* kontrole zakonitog, namjenskog i svrhovitog trošenja sredstava.

2.6. Devizna sredstva

Zakon o izvršavanju u članku 12. propisuje da se **devizna sredstva koja ostvare korisnici uplaćuju na račun Proračuna**. Navedenim sredstvima raspolaze Ministarstvo financija, iznimno, korisnici koji ostvaruju devizna sredstva za posebne namjene mogu, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, otvoriti račun. Važno je naglasiti da se **ova obveza odnosi isključivo na proračunske korisnike državnog proračuna**, dakle i na fakultete, bez obzira što devizna sredstva koja će im biti doznačena iz inozemstva mogu biti klasificirana kao vlastiti ili namjenski prihodi i izuzeta od obveze uplate u državni proračun. Na škole kao proračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave članak 12. Zakona o izvršavanju se ne odnosi. Slijedom navedenoga, škole za otvaranje navedenog računa nisu obvezne zatražiti prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

2.7. Pogrešno ili više uplaćeni prihodi u Proračun vraćaju se uplatiteljima na teret tih prihoda

Prihodi državnog proračuna ostvaruju se temeljem zakona i drugih propisa doneseni temeljem zakona i uplaćuju se na jedinstveni račun državnog proračuna broj 1001005-1863000160, a Naredbom o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba propisuju se šifre prihoda po kojima se prepoznaju pojedine vrste prihoda (u dalnjem tekstu: Naredba). Uz šifre, radi prepoznavanja vrste prihoda i uplatitelja, na nalogu za plaćanje ispunjavaju se podaci u poljima "model" i "poziv na broj odobrenja" kako se propisuje u prilozima Naredbe. S obzirom da se prihodi uplaćuju na način da obveznik plaćanje obavlja temeljem dobivenog naloga od tijela koje ga obvezuje na upлатu, mogući su slučajevi pogrešnih uplata, odnosno da se uplati više sredstava nego što je naloženo.

Kod pogrešnih uplata u pravilu se zahtjev podnosi ili nadležnom tijelu ili Ministarstvu financija. Uz zahtjev je potrebno priložiti dokaze na temelju kojih se može utvrditi da se radi o pogrešnoj uplati ili da su sredstva uplaćena u višem iznosu. Nakon zaprimanja zahtjeva, provjerava se njegova opravdanost (uvid u zahtjev i priloženu dokumentaciju i provjera uplate na račun državnog proračuna), a ako se utvrdi

da se radi o pogrešnoj uplati, Ministarstvo financija donosi rješenje o povratu.

2.8. Dnevnice

Člankom 15. Zakona o izvršavanju dana je ovlast Vladi za donošenje odluka o visini dnevnice za službena putovanja u zemlji i inozemstvu radi isplate naknade korisnicima Proračuna kada ostvaruju pojedina prava iz tih odluka.

Visina dnevnice za službena putovanja u zemlji utvrđena je Odlukom o visini dnevnice za službeno putovanje u zemlji i visini naknada za državne dužnosnike, suce i druge pravosudne dužnosnike te ostale zaposlene koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, a čija prava nisu uređena kolektivnim ugovorima⁴ (Nar. nov., br. 117/12.).

Dnevica za službeno putovanje u zemlji iznosi 150,00 kuna. Troškovi noćenja, prema priloženom računu, priznaju se u punom iznosu. Naknada troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe iznosi do 2,00 kune po prijeđenom kilometru. Važno je naglasiti kako navedena Odluka, kao i Odluka o visini dnevica za službeno putovanje u inozemstvo za korisnike koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna⁵ ostaju na snazi sve dok Vlada ne doneše odluke na temelju članka 16. Zakona o izvršavanju što je utvrđeno u prijelaznim i završnim odredbama, točnije u članku 45. Zakona o izvršavanju.

2.9. Zaduživanje JLP(R)S

I nadalje se propisuju **mjere ograničenja zaduživanja jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave** u skladu s ovlaštenjem iz članka 75. stavka 3. Zakona o proračunu.

Vlada može dati suglasnost za zaduživanje onoj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je u 2012. godini ostvarila prihode poslovanja iznad rashoda poslovanja što dokazuje u finansijskom izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2012. godine na obrascu PR-RAS. Kvota do koje je Vlada ovlaštena izdati suglasnost za zaduženje iznosi najviše do 2,5 posto ukupno ostvarenih prihoda poslovanja svih jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave iskazanih u izvještaju o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca 2012. godine na obrascu PR-RAS.

Ograničenja se ne odnose na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima je Vlada dala suglasnosti do 31. prosinca 2012. godine, a nisu korištena u 2012. godini, jedinice lokalne samouprave na području posebne državne skrbi, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za projekte koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje sudjeluju u projektima energetske učinkovitosti.

Gore navedeni izuzeci od mera ograničenja prisutni su već duži niz godina osim izuzetka koji se odnosi na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje sudjeluju u

projektima energetske učinkovitosti. On je prvi puta uveden Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2010. godinu⁶.

Budući da je energetska učinkovitost prepoznata kao najsnazniji i troškovno najdjelotvorniji način postizanja ciljeva održivog razvoja, a briga o energetskoj učinkovitosti zakonska je obveza javnog sektora, uključujući i županije, gradove i općine, Zakonom o izvršavanju nastoji se ne samo ne ograničavati, već i potaknuti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na što aktivnije sudjelovanje u projektima energetske učinkovitosti ako iste nisu prezadužene.

2.10. Visina proračunske osnovice

Člankom 21. Zakona o izvršavanju propisano je da su u Proračunu utvrđena sredstva za naknade i druga primanja na temelju posebnih propisa. **Osnovica za obračun naknada i drugih primanja na temelju posebnih propisa** (proračunska osnovica) u 2013. godini iznosi, kao i do sada, **3.326,00 kuna**.

2.11. Sredstva za osiguranje imovine i zaposlenika

U skladu s člankom 18. Zakona o izvršavanju **proračunski korisnici su obvezni u svojim finansijskim planovima planirati sredstva za obvezno osiguranje vozila, zrakoplova i brodica, odnosno jahti prema posebnim propisima iz djelatnosti osiguranja.**

U Proračunu, razdjelu Ministarstva financija su osigurana sredstva za: osiguranje prijevoznih sredstava koja su zbog pojačanog rizika i velike pojedinačne vrijednosti više izložena mogućim štetnim događajima u obavljanju redovite djelatnosti; naknadu štete na neosiguranoj imovini koja se doznačuju korisnicima na njihov zahtjev uz koji je potrebno priložiti dokaze o nastaloj šteti; osiguranje službenika, namještenika i dužnosnika od posljedica nesretnog slučaja.

Treba naglasiti da se iz državnog proračuna plaća i premija za policu osiguranja kojom su od posljedica nesretnog slučaja (nezgode) osigurani svi zaposlenici u državnim i javnim službama, dakle i u školama te ustanovama u zdravstvu, ali ne i vrtićima, kazalištima i ostalim korisnicima.

3. UPRAVLJANJE DRŽAVNOM IMOVINOM

Nadležno općinsko državno odvjetništvo je ovlašteno u smislu Zakona o državnom odvjetništvu poduzimati pravne radnje radi zaštite imovine Republike Hrvatske. **Temeljno je pravilo da sve nekretnine koje su stecene odnosno kupljene proračunskim sredstvima postaju vlasništvo Republike Hrvatske.**

Stoga prema članku 21. Zakona o izvršavanju korisnik koji stekne nekretninu obvezan je u roku 30 dana od dana stjecanja podnijeti zahtjev s potrebnom dokumentacijom nadležnom općinskom državnom odvjetništvu radi podnošenja prijedloga za upis prava vlasništva Republike Hrvatske i drugih stvarnih prava na nekretninama kojih je nositelj Republika Hrvatska u zemljишne knjige. Državno odvjetništvo sastavlja zemljiskonjizični prijedlog i podnosi ga nadležnom sudu radi upisa navedenih prava u zemljishne knjige.

⁴ Nar. nov., br. 117/12.

⁵ Nar. nov., br. 8/06.

⁶ Nar. nov., br. 103/10.

4. POTICAJNE MJERE U GOSPODARSTVU

Povrati poreza na dohodak i pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave

Što se tiče povrata poreza na dohodak, i u 2013. godini će se povrati po godišnjoj poreznoj prijavi obveznicima poreza s područja posebne državne skrbi i brdsko-planinskih područja vratiti na teret prihoda koji pripada državnom proračunu (članak 34.).

Nadalje, jedinicama lokalne samouprave na područjima posebne državne skrbi i brdsko-planinskim područjima isplaćivat će se i u 2013. godini pomoći iz državnog proračuna u visini poreza na dobit koji se ostvaruje na području posebne državne skrbi i brdsko-planinskom području.

Člankom 35. Zakona o izvršavanju propisani su kriteriji za utvrđivanje visine pomoći županijama, te pomoći gradovima i općinama prve i druge skupine na područjima posebne državne skrbi.

Pomoći županijama odnose se na ulaganja u razvojne programe županija, općina i gradova na njihovu području. Najmanje 75% iznosa dobivene pomoći temeljem navedenih kriterija županije trebaju raspodijeliti na općine i gradove s njihova područja koji nisu izravno korisnici pomoći iz Proračuna na temelju ovoga članka Zakona, s tim da županije propisuju i kriterije za raspodjelu navedenog dijela pomoći. Župan je dužan do 30. ožujka 2013. godine donijeti raspored sredstava na općine i gradove s njihova područja i dostaviti ga Ministarstvu financija u roku 15 dana nakon donošenja. Ako županija ne donese raspored sredstava općinama i gradovima sa svojega područja (koji nisu izravni korisnici pomoći iz Proračuna za 2013. godinu), Ministarstvo financija će joj obustaviti doznaku pomoći iz Proračuna za 2013. godinu.

Županije mogu koristiti pomoći samo za ulaganja u kapitalne programe - rashode za nabavu nefinansijske imovine (skupina 4 Računskog plana proračuna, osim za nabavu osobnih automobila osnovni račun - 42311 Osobni automobili).

Općine i gradovi mogu koristiti pomoći samo za financiranje rashoda za materijal i energiju i za ulaganja u kapitalne programe - rashodi za nabavu nefinansijske imovine (skupina 4 Računskog plana proračuna, osim za nabavu osobnih automobila osnovni račun - 42311 Osobni automobili).

5. KORIŠTENJE NAMJENSKIH PRIHODA I PRIMITAKA TE VLASTITIH PRIHODA

Namjenski prihodi i primici te vlastiti prihodi jesu prihodi proračuna i uplaćuju se u proračun, a Zakonom o izvršavanju propisuju se izuzeća od obveze uplate.

Obveza uplate namjenskih prihoda i primitaka ne odnosi se na znanost, visoko obrazovanje, zdravstvene ustanove, pravosuđe, sustav izvršenja sankcija, ustanove kulture, nacionalne parkove, parkove prirode i Državni zavod za zaštitu prirode. Nadležna ministarstva obvezna su nadzirati ostvarenje i trošenje tih prihoda, a dana im je i mogućnost da u suglasnosti s Ministarstvom financija propisu mjerila i način korištenja donacija za koje namjena nije utvrđena.

Obveza uplate vlastitih prihoda ne odnosi se na znanost, visoko obrazovanje, zdravstvene ustanove, ustanove socijalne skrbi, sustav izvršenja sankcija, ustanove kulture, nacionalne parkove, parkove prirode, Državni zavod za zaštitu prirode i Hrvatski hidrografski institut. Nadležna ministarstva obvezna su nadzirati ostvarenje i trošenje tih prihoda, a dana im je i mogućnost da u suglasnosti s Ministarstvom financija propisu mjerila i način korištenja vlastitih prihoda.

Vlastite prihode korisnici koriste za podmirenje rashoda nastalih obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima temeljem kojih su prihodi i ostvareni, a ako se vlastiti prihodi ostvare u iznosu većem od potrebnog za podmirenje navedenih rashoda, mogu se koristiti za podmirenje rashoda redovne djelatnosti.

6. NAPLATA PRORAČUNSKIH PRIHODA

U cilju jačanja mehanizama za efikasniju i učinkovitiju naplatu prihoda iz nadležnosti proračunskih korisnika državnog proračuna i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i pravnih osoba u kojima država ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju odlučujući utjecaj na upravljanje, te s tim u vezi jačanja fiskalne discipline uveden je instrument nadzora naplate prihoda.

Tako se u članku 40. Zakona o izvršavanju daje ovlast inspektoru proračunskog nadzora koji u proračunskom nadzoru utvrdi da su navedeni prihodi neobračunati i/ili manje obračunati i neplaćeni i/ili manje plaćeni, da donosi rješenje kojim nalaže uplatu tih prihoda u proračun, odnosno na račun pravne osobe. Protiv tog rješenja žalba nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor.

7. VAŽNE PRJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Kako je i naprijed navedeno, do donošenja odluke iz članka 15. Zakona o izvršavanju primjenjivat će se Odluka o visini dnevnice za službeno putovanje u zemlji i visini naknada za državne dužnosnike, suce i druge pravosudne dužnosnike te ostale zaposlene koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, a čija prava nisu uređena kolektivnim ugovorima (Nar. nov., br. 117/12.). Također do donošenja odluke kojom će se utvrditi visina dnevnice u inozemstvu primjenjivat će se Odluka o visini dnevnice za službeno putovanje u inozemstvo za korisnike koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna (Nar. nov., br. 8/06.).

Do stupanja na snagu naredbe iz članka 20. Zakona o izvršavanju primjenjivat će se Naredba o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2012. godini (Nar. nov., br. 37/12. i 65/12.).

Državni proračun Republike Hrvatske za 2013. godinu i Zakon o izvršavanju objavit će se u Narodnim novinama te stupaju na snagu 1. siječnja 2013. godine.

Ana Zorić, dipl. iur., Ministarstvo financija RH, Zagreb

Popis imovine i obveza u sustavu proračuna

Popis imovine i obveza jedna je od obveza propisana Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov., br. 114/10.). Pravilnik propisuje obvezu osnivanja povjerenstva, obavljanja popisa, dostavljanje izvještaja i sastavljanja izvještaja o popisnim razlikama, a sam način organiziranja i provođenja popisa te rokove dostavljanja izvještaja i evidentiranja u knjigovodstvu odluka je čelnika proračuna odnosno proračunskog korisnika. U članku se pojašnjavaju pripremne radnje koje prethode popisu, samo provođenje popisa te računovodstveno postupanje s popisnim razlikama.

1. OBVEZA POPISA

Obveza popisa imovine i obveza za proračune i proračunske korisnike propisana je člancima 15. do 17. **Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu** (Nar. nov., br. 114/10. - u daljem tekstu Pravilnika). Obavljanje popisa imovine i obveza na kraju svake poslovne godine propisano je **sa stanjem na datum bilance**. S obzirom da se, prema Pravilniku, poslovne knjige vode za proračunsku godinu koja je jednaka kalendarskoj godini, popis imovine i obveza za 2012. godinu se obavlja sa stanjem na posljednji dan u godini, tj. **31. 12. 2012. godine**.

Pravilnik u čl. 15. st. 1. propisuje obvezu popisa imovine i obveza i navođenja njihovih pojedinačnih **vrijednosti i na početku poslovanja**. Iznimno, proračuni i proračunski korisnici koji obavljaju muzejsku, knjižničarsku ili bibliotečnu djelatnost mogu obaviti popis knjiga i bibliotečne grade u roku koji nije duži od tri godine.

Popis imovine i obveza treba provesti i **prilikom statusnih promjena** iako to Pravilnikom nije posebno navedeno, ali je navedeno da se popis imovine i obveza provodi sa stanjem na datum bilance. Prilikom provođenja statusnih promjena bilanca se radi sa stanjem na dan koji prethodi danu nastanka statusne promjene pa se i popis imovine i obveza obavlja sa stanjem istoga dana. U posljednje vrijeme česte su statusne promjene kod proračunskih korisnika (npr. zdravstvenih ustanova, centara za socijalnu skrb i sl.).

2. VRSTE POPISA

Priprema i provođenje popisa započinje prije kraja poslovne ili proračunske godine pa se dan kada se imovina i obveze stvarno fizički popisuju razlikuju od dana s kojim se obavlja popis, odnosno od stanja na dan 31. prosinca. Materijalnu imovinu, dugotrajniju imovinu, sitan inventar, zalihe materijala i slično se doista popisuju za razliku od nekih nematerijalnih stavaka imovine koje računovodstveni radnici upisuju u popisne liste temeljem pripremljenih knjigovodstvenih podataka. **U popisne liste unose se stanja na dan 31. prosinca neovisno o činjenici što se fizički popis obavlja prije ili poslije tog datuma**. Promjene koje su nastale između dana kada se popis obavlja i 31. prosinca naknadno se evidentiraju u popisnim listama na temelju knjigovodstvenih dokumenata i svode na dan 31. prosinca. Ako je popis obavljen prije 31. prosinca, utvrđeno popisno stanje se uvećava za sve nabave ili ulaze od dana popisa do kraja godine, a smanjuje za sve izlaze ili utroške koji su nastali do 31. prosinca. Ako je pak popis obavljen nakon 31. prosinca onda utvrđeno stanje treba smanjiti za sve nabave ili ulaze poslije 31. prosinca odnosno povećati za sve izlaze ili utroške koji su nastali poslije 31. prosinca.

Redoviti godišnji popis imovine i obveza uglavnom se provodi krajem godine, ali se može provoditi i kontinuirano, tijekom godine. **Kontinuirani popis** predstavlja način popisa, najčešće imovine po pripremljenom planu tijekom cijele godine pa je stanje imovine također potrebno svoditi na stanje 31. prosinca. Za provođenje kontinuiranog popisa potrebno je osnovati stalno povjerenstvo za popis kako bi se tijekom godine obuhvatila sva imovina i obveze. Nakon obavljenog popisa stalno povjerenstvo dostavlja izvješće o obavljenom popisu s prijedlogom za evidentiranje viškova i manjkova. **Utvrđene popisne razlike, viškovi i manjkovi se u knjigovodstvu iskazuju s danom obavljanja popisa**. Popisom se utvrđuje stvarno stanje imovine i obveza i uskladjuje s knjigovodstvenim stanjem te se utvrđuju razlike u odnosu na stvarno stanje. Takvo usklajivanje je potrebno zbog računovodstvenih načela točnosti, istinitosti, pouzdanosti i pojedinačnog iskazivanja poslovnih dogadaja za godinu za koju se sastavljaju finansijska izvješća. Na kraju proračunske godine potrebno je stanje utvrđeno kontinuiranim popisom

svesti dokumentacijom i knjigovodstvenim ispravama na stanje na datum bilance, tj. na dan 31. prosinca.

Međutim, postoje određene situacije kada se **popis imovine može obavljati izvanredno tijekom godine**, a ne samo prema odredbama Pravilnika, npr. prilikom primopredaje dužnosti osoba zaduženih za obavljanje određenih poslova, prilikom revizije i kontrole ili preseljenja obavljanja djelatnosti na drugu lokaciju. U takvim slučajevima ponekad nije potrebno provoditi popis cijelokupne imovine i obveza nego samo određeni dio. Primjerice, prilikom primopredaje blagajne radi se primopredajni zapisnik na temelju popisa novca i vrijednosnica samo u blagajni, a ne cijelokupnih novčanih sredstava.

3. PRIPREMA I ORGANIZACIJA POPISA

Prema čl. 16. Pravilnika, čelnik proračuna ili proračunskog korisnika **osniva povjerenstvo za popis**, određuje predmet, mjesto i vrijeme, odnosno datum popisa, rokove obavljanja popisa i dostavljanje izvještaja s priloženim popisnim listama.

Trajanje popisa ovisi o veličini i djelatnosti proračuna ili proračunskog korisnika, vrsti i količini imovine koja se popisuje, njihovoj lokaciji, načinu korištenja ili skladištenja, broju zaposlenih i raspoloživih radnika, gledajući čimbenika i načinu provođenja samog popisa osniva se jedno ili više povjerenstava za popis. **Kada se osniva više povjerenstava, uobičajeno je osnivanje središnjeg povjerenstva koje koordinira rad ostalih povjerenstava i pruža im stručnu pomoć.** Povjerenstvo za popis bi, po mogućnosti, trebalo imati **najmanje tri člana**, predsjednika i dva člana. Ali, kod proračunskih korisnika s malim brojem zaposlenih radnika može se formirati manji broj povjerenstava. Iznimno za popis može biti zadužena i samo jedna neutralna osoba, a nema zapreke i da članovi povjerenstva budu vanjski članovi.

Pri utvrđivanju sastava povjerenstava za popis treba voditi računa da osobe koje su materijalno ili financijski zadužene za sredstva koja se popisuju i njihovi neposredni rukovoditelji ne mogu biti određeni u povjerenstvo za popis tih sredstava.

Također se u povjerenstvo za popis ne bi trebale imenovati osobe koje su neposredno zadužene za knjigovodstvenu evidenciju tih sredstava. Navedene osobe mogu pomagati prilikom provođenja popisa pogotovo oko razlikovanja većeg broja sličnih artikala koje je lako zamjeniti.

Za provođenje popisa mogu se angažirati i **vanjski suradnici**. Najčešće su to stručne osobe potrebne za davanje stručnih procjena i dobivanje neovisnog mišljenja. Rukovoditelj knjigovodstva ne može biti član povjerenstva za popis, ali može rukovoditi popisom i koordinirati rad povjerenstava ukoliko nema središnjeg povjerenstva.

Broj povjerenstava odnosno komisija za popis također ovisi o mnogim čimbenicima, a prije svega o količini imovine

koja se popisuje, lokaciji na kojoj se nalazi i vremenu potrebnom za popis, a određuju se odlukom čelnika.

Predsjednik i članovi povjerenstva moraju dobiti jasne upute o popisu pojedine vrste imovine i obveza odnosno o načinu određivanja količine, vrste i vrijednosti imovine i obveza, o načinu popunjavanja popisnih lista i o sastavljanju izvješća o obavljenom popisu. Svojim potpisom ovjeravaju i potvrđuju točno utvrđeno stanje imovine i obveza.

Rok provođenja popisa nije propisan Pravilnikom, ali čelnik proračuna ili proračunskog korisnika treba odrediti rokove obavljanja popisa te rokove za dostavu izvještaja o obavljenom popisu. Popisne razlike moraju se evidentirati u godini za koju se sastavljaju godišnja izvješća pa je važno odrediti rokove do kojih se mogu provoditi knjiženja za 2012. godinu kako bi se na vrijeme sastavili finansijski izvještaji.

U nastavku dajemo primjer Odluke o godišnjem popisu imovine i obveza proračunskog korisnika koji osniva više povjerenstava čiji rad će objediniti Središnje povjerenstvo.

PRORAČUNSKI KORISNIK

Sunčana ulica 2

ZAGREB

Broj: 1234/1-2012.

Zagreb, 20. 11. 2012.

Na temelju čl. 15. - 17. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov. br. 114/10.) i čl. xx. Statuta proračunskog korisnika, čelnik proračunskog korisnika donosi

O D L U K U O GODIŠNJEM POPISU IMOVINE I OBVEZA

I.

Sa stanjem na dan 31. 12. 2012. godine treba obaviti sveobuhvatni popis imovine i obveza proračunskog korisnika i to:

1. Neproizvedene dugotrajne imovine, proizvedene dugotrajne imovine, nefinancijske imovine u pripremi i sitnog inventara
2. Proizvedene kratkotrajne imovine - zaliha za obavljanje djelatnosti
3. Financijske imovine - novca u banci i blagajni, depozita i jamčevnih pologa, zajmova, vrijednosnih papira, dionica i udjela u glavnici i potraživanja
4. Obveza - obveze za rashode poslovanja, obveze za nabavu nefinancijske imovine, obveze za vrijednosne papire i obveze za zajmove.

II.

Za obavljanje popisa osnovana su povjerenstva u sastavu: Povjerenstvo za popis neproizvedene i proizvedene dugotrajne imovine, nefinancijske imovine u pripremi i sitnog inventara:

1. predsjednik
2. član
3. član

Povjerenstvo za popis zaliha za obavljanje djelatnosti:

1. predsjednik

2. član

3. član

Povjerenstvo za popis novca u banci i blagajni:

1. predsjednik

2. član

3. član

Povjerenstvo za popis depozita i jamčevnih pologa, zajmova, vrijednosnih papira, dionica i udjela u glavnici:

1. predsjednik

2. član

3. član

Povjerenstvo za popis obveza i potraživanja:

1. predsjednik

2. član

3. član

III.

Osniva se Središnje povjerenstvo za popis imovine i obveza:

1. predsjednik

2. član

3. član

IV.

Plan godišnjeg popisa imovine i obveza sastavlja predsjednik Središnjeg povjerenstva, uvažavajući sve okolnosti kako se ne bi dovelo u pitanje normalno odvijanje procesa rada.

V.

Središnje povjerenstvo za popis imovine i obveza rukovodi popisom, koordinira rad pojedinih Povjerenstava, provjerava tijek popisa, pruža stručnu pomoć te prikuplja i objedinjava sve izvještaje o obavljenom popisu u cjeloviti izvještaj.

VI.

Povjerenstva su dužna izvršiti popis sa stanjem na dan 31. prosinca 2012. godine. Popis neproizvedene i proizvedene dugotrajne imovine, nefinansijske imovine u pripremi i sitnog inventara, popis depozita i jamčevnih pologa, zajmova, vrijednosnih papira, dionica i udjela u glavnici te obveza i potraživanja obavit će se u razdoblju od 07. do 09. siječnja 2013. godine. Popis zaliha za obavljanje djelatnosti i novca u banci i blagajni će se obaviti dana 31. 12. 2012. godine.

VII.

Izvještaje o izvršenom popisu i rezultate popisa s obrázloženjima, mišljenjima, prijedozima u svezi popisnih razlika i prijedloga za rashod imovine predsjednici pojedinih povjerenstava trebaju dostaviti predsjedniku Središnjeg povjerenstva za popis imovine i obveza najkasnije do 15. siječnja 2013. godine.

VIII.

Središnje povjerenstvo na temelju pojedinačnih izvještaja sastavlja cjeloviti izvještaj na razini proračunskog korisnika, utvrđuje popisne razlike, daje prijedlog za rashod imovine i

predaje ga čelniku na usvajanje najkasnije do 25. 01. 2013. godine.

Ravnatelj:

Dostaviti:

Središnjem povjerenstvu

Predsjednicima i članovima povjerenstva

Službi za računovodstvo i financije

Arhiva

Zadaci povjerenstva za popis imovine i obveza su sljedeći:

1. utvrđivanje stvarnog stanja mјerenjem, prebrojavanjem, vaganjem i sl. u naturalnim jedinicama, unošenje količine u popisne liste (oprema uzeta na operativni leasing, konsignaciju, revers, oštećena roba, kojoj je istekao rok trajanja i sl. se upisuje na posebne liste),
2. upis promjena u količinama nastalih od dana popisa do dana pod kojim se obavlja popis, tj. do 31. 12. 2012.,
3. unošenje podataka o knjigovodstvenom stanju u količini i vrijednosno,
4. utvrđivanje popisnih razlika u količini i vrijednosno,
5. sastavljanja izvješća o obavljenom popisu,
6. potpisivanje popisnih lista.

Popisno povjerenstvo mora pribaviti popisne liste za pojedinu vrstu popisa, sačiniti plan rada i utvrditi rokove za popis imovine i obveza. Rukovoditelji pojedinih službi i osobe odgovorne za predmete popisa moraju obaviti određene pripremne poslove za provođenje popisa:

- pripremiti prostor i imovinu koja će se popisivati,
- izdvojiti tdu robu, oštećenu i zastarjelu,
- pregledno složiti predmete i grupirati u srodne vrste,
- provjeriti jesu li predmeti označeni inventurnim brojevima i šiframa radi lakšeg popisa
- potrebno je ažurirati i pravodobno osigurati knjigovodstvenu evidenciju na dan 31. 12. uskladenu s glavnom knjigom i analitičkim knjigovodstvom.

Dakle, popisno povjerenstvo prvenstveno podatke o popisu utvrđuje u naturalnim izrazima - količini, a tek kasnije, nakon utvrđivanja stvarnog količinskog stanja, liste se nadopunjaju ili čak i prepisuju kako bi se unijeli knjigovodstveni podaci **u naturalnim i novčanim izrazima**.

Temeljem tako pripremljenih lista utvrđuju se popisni viškovi ili manjkovi, također u naturalnim i novčanim izrazima. Članovi popisnog povjerenstva moraju potpisati popisne liste, jer one predstavljaju knjigovodstvene isprave. Vjerodostojne su isprave one koje potpuno i istinito odražavaju nastali poslovni dogadjaj, a **članovi popisnog povjerenstva svojim potpisom potvrđuju i ovjeravaju da su točno utvrdili stanje imovine**.

Popisno povjerenstvo potrebno je upoznati i s odgovornošću koja može uslijediti zbog nemarnog i nestručnog obavljanja popisa.

Provodenje popisa se obavlja fizičkim utvrđivanjem stvarnog stanja imovine i obveza na licu mjesta koristeći

uobičajene metode brojanja, mjerenja, vaganja, procjenjivanja, obračunavanja i slično. Pogrešno je provoditi popis prepisivanjem iz knjigovodstvenih evidencija.

Za pravodobni popis potrebno je pripremiti dokumentaciju i ažurno evidentirati sve poslovne promjene radi vjerodostojnosti knjigovodstvenog stanja, ali i brzeg i kvalitetnijeg popisa u planiranom roku.

4. PROVOĐENJE POPISA

Pravilnikom je propisano obvezno popisivanje imovine i obveza. Glede obveze propisane Pravilnikom, a u skladu s računskim planom proračuna potrebno je popisati svu imovinu i obveze koje se knjigovodstveno iskazuju na računima:

Razred 0 - nefinancijska imovina,

Razred 1 - finansijska imovina,

Razred 2 - obveze.

Sadržaj popisnih lista nije formalno propisan, ali bi trebao sadržavati mjesto i predmet popisa, datum početka i završetka popisa, imena članova popisnog povjerenstva, naziv, vrstu i inventurni ili drugi broj imovine, jedinicu mjere, stvarno i knjigovodstveno stanje u količini i vrijednosti, te razliku između stvarnog i knjigovodstvenog stanja u količini i vrijednosti, potpise članova popisnog povjerenstva i osobe zadužene za zalihe koje se popisuju te kratak komentar ili primjedbe popisnog povjerenstva.

Pravilnikom je propisana obveza popisa imovine i obveza.

4.1. Popis dugotrajne nefinancijske imovine

Dugotrajna imovina se popisuje brojanjem, mjerenjem i provjeravanjem. Prilikom popisa zemljišta treba utvrditi radi li se o poljoprivrednom ili građevinskom zemljištu. Uobičajeno je zemljište u popisne liste unositi temeljem dokumentacije i izvoda iz zemljišnih knjiga na osnovu kojih je zemljište i upisano u vlasnički list. Ukoliko se tijekom vremena dolazilo do raznih situacija koje su mogle utjecati na veličinu zemljišta, potrebno ga je premjeriti.

Osim vlastite imovine, proračunski korisnik mora popisati i tuđu imovinu koja se nalazi na korištenju (imovina dana na operativni leasing, revers), ali na posebnim popisnim listama. Na posebnim listama treba popisati i oštećenu imovinu kao i imovinu koju treba rashodovati. Ukoliko rashod nije proveden prije provođenja popisa, popisne komisije predlažu imovinu za rashodovanje. Predložena imovina ostaje u evidenciji dugotrajne imovine do trenutka rashodovanja, dakle ne isknjižava se s datumom 31. 12. 2012. godine već se prikazuje u bilanci.

Posebnu pozornost treba obratiti na popis nefinancijske imovine u pripremi. Potrebno je provjeriti stupanj dovršenosti investicije te ovjeru nadzornog tijela po privremenim situacijama. Pojedinačna dugotrajna imovina treba imati svoj inventurni broj pod kojim je upisana u evidenciju dugotrajne imovine radi popisivanja. Sve je češća **upotreba barkod**

naljepnica i čitača koji olakšavaju i ubrzavaju provođenje popisa. Na jednostavan način se evidentira dugotrajna imovina svake prostorije, organizacijske jedinice ili cijelog proračuna ili proračunskog korisnika. U tom slučaju nema ručnog popisivanja i popunjavanja popisnih listi pa je smanjena i mogućnost pogrešaka.

4.2. Popis proizvedene kratkotrajne imovine

Proizvedena kratkotrajna imovina se u sustavu proračuna, u pravilu, ne prati bilančno nego je predmet evidentiranja u pomoćnim knjigama. Popis je potrebno obaviti i za onu neutrošenu kratkotrajniju imovinu koja je u trenutku nabave iskazana kao rashod.

Popis zaliha za redovno poslovanje koje iskazuju zdravstvene ustanove i proračunski korisnici koji obavljaju proizvodnju ili oni koji obavljaju trgovinu pa nabavljaju zalihe kao robu za daljnju prodaju vrlo je važna obveza s obzirom da je potrebno uskladiti knjigovodstvenu evidenciju i stvarno stanje te iskazati popisne razlike. Popis ove imovine se može provoditi uobičajenim postupcima mjerenja, vaganja, brojanja i slično. Značajno je napomenuti da se prilikom fizičkog prebrojavanja stanja na zalihamu u zdravstvenim ustanovama upisuje i rok trajanja svakog pojedinog artikla. Ponekad je potrebno i ponoviti postupak popisa ako se ustanovi velika razlika stvarnog od knjigovodstvenog stanja, jer su zbog velikog broja artikala sličnog sadržaja moguće zamjene.

Prilikom popisa zaliha materijala za tekuće i investicijsko održavanje treba voditi brigu o popisu zaliha kojima je istekao rok uporabe, zastarjelim, neupotrebljivim i eventualno oštećenim zalihamu, uslijed dugog stajanja. Ove zalihe potrebno je upisati na posebne liste i predložiti rashodovanje i isknjiženje iz evidencije.

4.3. Popis novca u banci i blagajni

Popis novca u banci obavlja se utvrđivanjem stanja novčanih sredstava na dan 31. prosinca 2012. godine ili prema posljednjem izvodu banke o stanju na žiroračunu u proračunskoj godini i uspoređivanjem s knjigovodstvenim stanjem u financijskom knjigovodstvu. Ukoliko je evidentiran potražni saldo na izvodu žiroračuna, on upućuje na korištenje kratkoročne pozajmice ili okvirnog kredita od poslovne banke. U tom slučaju ne popisuje se novac u banci, već obveza za kratkoročne zajmove.

Popis novca u blagajni obavlja se brojanjem po apoenima i upisom svote u popisne liste. Nakon tako upisanog stvarnog stanja unosi se knjigovodstveno stanje i utvrđuju razlike. Popis treba obuhvatiti i **popis vrijednosnica** koje se čuvaju u blagajni, primljene **instrumente osiguranja plaćanja, poštanske marke, biljege po apoenima** i druge vrijednosnice. Za primljene instrumente osiguranja plaćanja treba provjeriti evidenciju primljenih jamstava te kontrolirati upisane nominalne iznose, dospjeće, ovjeru izdavača, bilježnika te potpise.

4.4. Popis finansijske imovine, obveza i potraživanja

Popis obveza i potraživanja provodi se prema knjigovodstvenom stanju upisivanjem analitičkih podataka o obvezama i potraživanjima u popisne liste. Shodno tome, popis se može obaviti nakon što su u knjigovodstvu evidentirani svi poslovni događaji nastali do 31. prosinca 2012. godine. Bitno je utvrditi vjerodostojnost svakog potraživanja i podlogu temeljem koje su ispostavljeni izlazni računi. Za svaku obvezu mora postojati ulazni račun, ugovor ili narudžbenica pa se vrši uvid u knjigovodstvene dokumente i evidencije.

Dakle, **vrijeme popisa obveza i potraživanja će biti u siječnju nakon što su uskladene analitičke evidencije s glavnim knjigom.** Sukladno čl. 8. Pravilnika za ovu vrstu imovine i obveza mora se voditi analitička evidencija po pojedinačnim vrijednostima, vrstama, subjektima, dospjelosti, kamataima i dr.

Povjerenstvo za popis obveza i potraživanja treba utvrditi:

1. postoji li pravni temelj za ispostavljenu dokumentaciju i knjiženja u knjigovodstvu,
2. jesu li ugovoreni instrumenti osiguranja plaćanja,
3. jesu li poduzete mjere naplate za nepodmirena, a dospjela potraživanja,
4. uzrocima zbog kojih su nastala sumnjiva, sporna i zastarjela potraživanja te utvrditi razloge neprovodenja sudskih postupaka za naplatu,
5. ima li evidentiranih zastarjelih obveza,
6. postoje li obveze i potraživanja koja nisu evidentirana u knjigovodstvu, i sl.,
7. jesu li obveze i potraživanja izražene u stranoj valuti preračunate na srednji tečaj Hrvatske narodne banke na dan 31. prosinca.

Sve obveze i potraživanja koje nisu evidentirane temeljem vjerodostojne dokumentacije treba popisati na posebne liste. Posebno treba navesti i pregled obveza i potraživanja prema prekoračenju roka dospjelosti. Potrebno je navesti primjedbu o ažurnosti, točnosti i urednosti evidentiranja u analitičkim evidencijama, kao i kod sastavljanja same dokumentacije.

Prilikom popisa obveza i potraživanja treba provjeriti postoje li potražna salda kod potraživanja pa se radi o primljenim predujmovima i dugovna salda kod obveza pa upućuje na zaključak da se radi o danim predujmovima. Ako su tijekom godine uplaćivani predujmovi dobavljačima potrebno je provjeriti jesu li u granicama dozvoljene visine kada nije potrebno pribavljati suglasnost ili je suglasnost bila potrebna. Obveze i potraživanja iskazane u stranoj valuti trebaju biti iskazane po srednjem tečaju Hrvatske narodne banke na dan 31. 12. 2012. godine.

Temelj za popis obveza i potraživanja su analitičke evidencije kupaca i dobavljača, koje se najčešće uskladjuju slanjem izvoda otvorenih stavaka. Ovaj oblik uskladištanja

stanja nije propisan, no u praktičnoj provedbi predstavlja najpouzdaniji način spoznaje stvarnog stanja.

Posebno se popisuje finansijska imovina, dani zajmovi, vrijednosni papiri, depoziti, jamčevni polozi i slično pa je za popis, osim iznosa potrebno navesti datume uplate, rokove povrata i priložiti potvrde stanja danih kredita, depozita i pologa primatelja.

5. IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOM POPISU

Nakon obavljenog popisa povjerenstvo za popis utvrđuje odstupanja stvarnog stanja od knjigovodstvenog i utvrđuje razloge nastanka popisnih razlika. Svako povjerenstvo za popis dužno je izraditi izvještaj o obavljenom popisu, napisati svoja zapažanja i s popisnim listama predati zakonskom zastupniku.

Ukoliko je imenovano središnje povjerenstvo za popis ono objedinjava sve izvještaje povjerenstava za popis.

Izvještaj povjerenstva o obavljenom popisu treba sadržavati:

- mišljenje komisije o popisnim razlikama,
- prijedlog knjiženja popisnih razlika,
- mišljenje i podatke o stvarnom kalu, rasipu, kvaru i lomu,
- mišljenje o poduzetim mjerama za naplatu dospjelih nenaplaćenih potraživanja i razloge postojanja nepodmirenih dospjelih obveza,
- druga zapažanja vezana s popisom.

Popisno povjerenstvo je dužno obrazložiti nastale viškove i manjkove, kao što je bilo i dužno ispitati razloge nastanka ovih popisnih razlika.

6. RAČUNOVODSTVENO POSTUPANJE S POPISnim RAZLIKAMA

Zakonski predstavnik na temelju dostavljenih izvještaja povjerenstava za popis ili središnjeg povjerenstva odlučuje o:

- načinu likvidacije utvrđenih manjkova,
- načinu knjiženja utvrđenih viškova,
- otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza,
- rashodovanju sredstava, opreme i sitnog inventara,
- mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja i slično.

Temeljem dostavljenog izvještaja o obavljenom popisu zakonski predstvnik proračuna i proračunskog korisnika donosi odluku o načinu likvidiranja i evidentiranja popisnih razlika.

Za svaki manjak ili višak potrebno je utvrditi razloge njegovog nastanka i predložiti njegovo evidentiranje, likvidiranje ili nadoknadu.

6.1. Evidentiranje viškova i manjkova

Popisom utvrđeni manjak dugotrajne nefinancijske imovine ne treba iskazivati kao rashod nego samo isknijžiti i

smanjiti vrijednost imovine uz istovremeno smanjenje vlastitih izvora skupine 91. Za popisom utvrđeni višak ne priznajemo prihode nego povećavamo imovinu i vlastite izvore. S obzirom da ovi događaji utječu na neto vrijednost potrebno ih je evidentirati preko podskupine 915 - Promjene u vrijednosti i obujmu imovine i obveza.

Red. br.	OPIS	Iznos	Račun	
			Duguje	Potražuje
1	2	3	4	5
Manjak uredskog namještaja - ormari				
1.	Isknjiženje imovine - nab.vrijednost ispravak vrijednosti knjigovodstvena vrijednost	3.000,00 1.200,00 1.800,00	02922 91512	02212
Manjak uredskog namještaja - radni stol				
2.	Isknjiženje imovine - nab.vrijednost ispravak vrijednosti	1.500,00 1.500,00	02922	02212
Višak računalne opreme				
3.	Procijenjena nabavna vrijednost Procijenjen ispravak vrijednosti Procijenjena vrijednost	4.500,00 2.000,00 2.500,00	02211 02922 91512	
Višak živežnih namirnica u školi				
4.	Procijenjena vrijednost	1.100,00	0613	91512
Višak živežnih namirnica u zdravstvenoj ustanovi				
5.	Procijenjena vrijednost	1.100,00	0613	683
Višak novca u blagajni				
6.	Višak novca u blagajni	31,15	1131	683

S obzirom da se kratkotrajna nefinancijska imovina u sustavu proračunskog računovodstva ne prati bilančno nego samo u pomoćnim knjigama tako se i **popisne razlike** - višak ili manjak ove imovine provodi samo **evidentiranjem u pomoćnim knjigama**. Utvrđivanje popisnih razlika nema izravan utjecaj na prihode i rashode, ali je značajan za utvrđivanje odgovornosti za pravilno rukovanje ovom imovinom od strane zaduženih osoba.

Iznimno, popisne razlike mogu imati **izravan utjecaj na prihode i rashode** u djelatnosti zdravstva i vlastitoj trgovackoj i proizvođačkoj djelatnosti. U ovim se djelatnostima rashodi kratkotrajne nefinancijske imovine ne priznaju odmah u trenutku nabave nego tek u trenutku stvarnog utroška ili prodaje. Iz tog razloga, popisom utvrđene **manjkove evidentiramo kao povećanje materijalnih rashoda podskupine 322** uz istovremeno smanjenje zaliha na računima skupine 06, **ako je nastali manjak rezultat nepravilnog iskazivanja utrošaka**. Ukoliko se za popisom utvrđeni manjak tereti odgovorna osoba priznajemo rashode na računu 38591 - ostali izvanredni rashodi.

6.2. Knjženje manjka dugotrajne imovine na teret zaposlenika

Ako se prema odluci zakonskog predstavnika za manjak prijenosnog računala tereti zaposlenik koji je bio zadužen za

njega potrebno je za tržišnu vrijednost prijenosnog računala ispostaviti fakturu zaposleniku.

Podaci iz knjigovodstva su: nabavna vrijednost 12.000,00 kuna, ispravak vrijednosti 5.000,00 kuna, a procijenjena tržišna vrijednost prijenosnog računala 8.000,00 kuna kojega će radnik platiti na 8 jednakih rata.

Ukoliko je čelnik proračuna ili proračunskog korisnika donio odluku da se za manjak imovine - 2 kom radnih stolova za dežurne učenike ne tereti odgovorna osoba, ostatak neotpisane vrijednosti u iznosu 2.500,00 kuna, evidentira se preko promjena u vrijednosti imovine.

Red. br.	OPIS	Iznos	Račun	
			Duguje	Potražuje
1	2	3	4	5
1.	Faktura zaposleniku za manjak prijenosnog računala	8.000,00	17221	97221
2.	Isknjiženje imovine - nab. vrijednost Smanjenje ispravka vrijednosti Smanjenje vlastitih izvora	12.000,00 5.000,00 7.000,00	02922 91111	02212
3.	Obustava iz plaće zaposlenika Knjženje prihoda	1.000,00 1.000,00	23111 97221	17221 72211
4.	Isknjiženje imovine-radni stolovi nab. vrijednost Smanjenje ispravka vrijednosti Smanjenje vlastitih izvora	4.000,00 1.500,00 2.500,00	02922 91512	02212

6.3. Otpis zastarjelih potraživanja

Povjerenstvo za popis potraživanja iskazalo je na posebnoj listi popis potraživanja od kupaca koja su zastarjela. Zakonski predstavnik donio je Odluku o otpisu zastarjelih nepplaćenih potraživanja u iznosu 69.352,80 kuna, a prethodno su poduzete sve potrebne aktivnosti za naplatu potraživanja. Otpis potraživanja ima učinak smanjenja obujma imovine. U Obrascu P-VRIO evidentira se na AOP-u 032 kao smanjenje u iznosu 69.352,80 kuna.

Red. br.	OPIS	Iznos	Račun	
			Duguje	Potražuje
1	2	3	4	5
2.	Otpis potraživanja prema Odluci zakonskog predstavnika	69.352,80	91512	16615
2.a	Smanjenje obračunskih prihoda preko promjena u obujmu imovine	69.352,80	96615	91512

6.4. Rashodovanje dugotrajne nefinancijske imovine

Rashodovanje imovine provodi se nakon obavljenog popisa imovine i donošenja odluke zakonskog predstavnika odnosno čelnika proračuna ili proračunskog korisnika u

sljedećoj godini, godini u kojoj je donesena Odluka o rashodovanju. Ukoliko se rashoduje imovina koja ima sadašnju, knjigovodstvenu vrijednost, evidentira se promjena u vrijednosti imovine.

Red. br.	OPIS	Iznos	Račun	
			Duguje	Potražuje
1	2	3	4	5
1.	Nabavna vrijednost imovine Ispravak vrijednosti imovine	50.000,00 40.000,00	022 029	
2.	Rashodovanje imovine	10.000,00	915	029
3.	Isknjiženje imovine	50.000,00	029	022

Dugotrajna imovina se i nakon što je u cijelosti otpisana zadržava u evidenciji i iskazuje u bilanci od trenutka prodaje, darovanja ili drugog načina otuđenja ili uništenja. Prilikom rashodovanja imovina i nadalje ostaje evidentirana u poslovnim knjigama. Tek donošenjem odluke o uništenju, otuđenju, darovanju ili prodaji, ona se isknjižava iz evidencije i ne može se više, fizički pojavit u prilikom popisa u sljedećoj godini.

7. ZAKLJUČAK

Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu propisano je osnivanje povjerenstva za popis te

unošenje podataka u popisne liste. Sve ostale poslove koje je potrebno provoditi prilikom popisa imovine i obveza, proračuni i proračunski korisnici moraju sami definirati bilo donošenjem odluke o popisu imovine i obveza ili čak donošenjem Pravilnika o popisu imovine i obveza. Neovisno o samom dokumentu koji definira obvezu i načinu provođenja popisa, imovina i obveze određuju finansijski položaj proračuna odnosno proračunskog korisnika pa je potrebno istinito i točno ih prikazati u knjigovodstvu, a samim tim i u finansijskim izvještajima.

Knjiženje i evidentiranje u poslovnim knjigama temelji se na vjerodostojnoj, istinitoj, urednoj i prethodno kontroliranoj dokumentaciji pa su stoga brojni kontrolni mehanizmi ugrađeni u računovodstveni proces. Unatoč tome, ponekad se mogu dogoditi i odredene pogreške, namjerne ili slučajne. Zato proračuni i proračunski korisnici moraju provjeriti odgovaraju li knjigovodstvena stanja imovine i obveza stvarnim stanjima što je osnovni zadatak popisa imovine i obveza (inventory).

Jasna Nikić, dipl. oec., HZRIIF, Zagreb

Nakladnik: HZ RIF 10000 Zagreb J. Gotscova 1/B www.rif.hr e-mail: rif@rif.hr

IZMJENE UPITNIKA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI

Riznica RAČUNOVODSTVO financije

U rujnu 2012. godine, na snagu su stupile odredbe izmjena i dopune Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila, koja je objavljena u Narodnim novinama, br. 106/12. Ove su izmjene bitne jer se njima mijenja i obrazac Upitnika o fiskalnoj odgovornosti na temelju kojeg će se između ostalog sastavljati Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2012. godinu.

U priručniku se detaljnije obrazložu nova i izmijenjena pitanja, a uz svako pitanje iz Upitnika za pojedina područja posebno se obrađuju načini i dokazi samog testiranja, odnosno reference poslovne dokumentacije. Na CD-u kojega prilažemo uz knjigu nalaze se pripremljene tablice za testiranje i kontrolne liste kako bi obveznicima davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti pružili neposrednu podršku i pomoći oko ispunjavanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti.

Cijena priručnika: 150,00 kn

Narudžbe: www.rif.hr

Provodenje inventure kod neprofitnih organizacija

Godišnji popis imovine i obveza, zakonska je obveza neprofitnih organizacija, regulirana Uredbom o računovodstvu neprofitnih organizacija (Nar. nov., br. 10/08. i 07/09.). Ratio ovakve zakonske regulacije je u nužnosti usklađenja knjigovodstvenog stanja sa stvarnim stanjem koje će osigurati vjerodostojnost finansijskih izvještaja, no svakako je i izvjesna slika o pravilnosti rada i rukovanja imovinom, onih, kojima je ista povjerena na rukovanje. U članku autori prikazuju pravni, računovodstveni i porezni aspekt provođenja inventure.

1. POSTUPAK PROVOĐENJA POPISA

Temeljem navedene Uredbe popis imovine i obveza mora se sastaviti na kraju svake poslovne godine sa stanjem na datum bilance. Iznimno, neprofitne organizacije koje obavljaju knjižničarsku ili bibliotečnu djelatnost, popis knjiga i bibliotečne građe mogu obaviti u roku koji nije duži od tri godine. Zakonodavac je također Uredbom propisao obvezu neprofitne organizacije da popiše imovinu i obveze na početku poslovanja navodeći njihove pojedinačne vrijednosti.

Iako izrijekom nije u Uredbi navedena obveza popisa imovine i obveza u slučajevima statusnih promjena (spajanje dvije ili više neprofitnih organizacija u novu, pripajanje ili podjela neprofitne organizacije) popis je potrebno načiniti s datumom bilance koji prethodi datumu nastanka statusne promjene¹.

Popis imovine i obveza potrebno je načiniti i prije otvaranja stečajnog postupka ili početka postupka likvidacije. Uredba obvezu popisa u tim slučajevima ne navodi izrijekom, no struka je na stajalištu da popis imovine i obveza svakako treba izvršiti radi utvrđenja stvarnog stanja.

Bez obzira o kojem se od navedenih slučajeva radi, podaci se u popis (popisne liste) unose pojedinačno u naturalnim, odnosno novčanim izrazima.

Redoviti godišnji popis koji se obavlja sa stanjem na 31. prosinca nema zakonom utvrđen rok do kada treba biti izvršen. No, članak 70. Uredbe obvezuje neprofitnu

organizaciju na predaju Finansijskog izvještaja sastavljenog za poslovnu godinu, instituciji ovlaštenoj za obradu podataka, u roku 60 dana od isteka izvještajnog razdoblja, što također treba imati na umu prilikom određivanja roka u kojem popis ima biti izvršen.

Uredba je vrlo šturo regulirala samu metodologiju provođenja popisa, čime je samoj neprofitnoj organizaciji ostavila mogućnost prilagođavanja popisa vlastitim posebnostima. Uredba u članku 14. utvrđuje obvezu zakonskog predstavnika neprofitne organizacije da osnuje povjerenstvo za popis, ujedno utvrđuje datum popisa, rokove obavljanja popisa i dostavljanja izvještaja s priloženim popisnim listama. Naravno da će zakonski predstavnik ovom odlukom ili pak drugim internim aktima izvršiti dodatnu regulaciju kako bi uredio sva ostala pitanja koja se odnose na način provođenja popisa. Forma ovog internog akta nije propisana, već se daje puna sloboda neprofitnoj organizaciji da je formira u skladu s vlastitim potrebama. Povjerenstva za popis nemaju zakonom propisan nužan broj članova, obično se formiraju prema veličini neprofitne organizacije. Članovi povjerenstva mogu biti zaposlenici neprofitne organizacije, članovi neprofitne organizacije ili stručne osobe s područja za koje je popis potrebno obaviti. Povjerenstvo bi trebalo imati predsjednika i najmanje dva člana. Prilikom donošenja odluke o povjerenstvu valja voditi računa o sveobuhvatnosti popisa, vrsti, količini i vrijednosti imovine i obveza same neprofitne organizacije, te o rokovima u kojima popis ima biti izvršen. Uredba ne određuje tko bi sve mogao biti predsjednik odnosno član povjerenstva, no nelogično je da popis imovine i obveza obavljaju osobe koje rukovode materijalnim i novčanim vrijednostima koje će biti predmet popisa ili pak osobe koje obavljaju kontrolu i nadzor. Time što će članovi popisnog povjerenstva biti osobe koje nisu izravno odgovorne za predmet popisa osigurat će se nužna nepristranost. Pri izboru povjerenstva treba se voditi i stručnošću osoba koje imaju obaviti popis. Velike i organizacijski razgranate neprofitne organizacije imat će potrebu osnivanja više od jednog povjerenstva, koja će u tom slučaju biti odgovorna središnjem povjerenstvu. Središnje povjerenstvo koordinira i nadzire rad svih povjerenstava.

Odlukom o imenovanju povjerenstva za popis predsjednik i članovi bit će dužni preuzeti obveze koje su im tim internim aktom delegirane. Za vrijeme provođenja popisa

¹ I. Jakir Bajo, I. Maletić, mr. sc. K. Sirovica, doc. dr. sc. D. Vašiček, prof. dr. sc. V. Vašiček: Računovodstvo neprofitnih organizacija s primjenom kontnog plana i poreznih propisa, Zagreb, 2009.

trebali bi biti oslobođeni redovnih radnih obveza, ako su zaposlenici, kako bi se valjano posvetili obavljanju poslova popisa.

Temeljite pripremne radnje prije fizičkog popisa uvelike će olakšati samu provedbu popisa, ali i osigurati provedbu u zadanom roku. Nužno je načiniti plan provođenja popisa kojim će se predvidjeti svi poslovi koji se imaju obaviti te rok za izvršenje.

Također nužno je sačiniti popisne liste te osigurati dostupnost imovine, dokumentacije o imovini i obvezama i provjeriti postojanje inventarnih brojeva na imovini. Nadalje, kod popisivanja potraživanja i obveza potrebno je provjeriti je li se za svako potraživanje odnosno obvezu, za koju postoji pravni temelj, ispostavio dokument jesu li svi poslovni događaji iz dokumenta proknjiženi. Neprofitna organizacija uskladuje podatke evidentirane u pomoćnim knjigama i evidencijama s podacima u glavnoj knjizi.

U fazi pripreme neizostavno je upoznati osobe kojima je dodijeljena ova radna obveza sa samom svrhom popisa, zadacima vezanim uz provođenje popisa, rokove u kojima se ima obaviti, ali i njihovom odgovornošću. Popisno povjerenstvo snosi odgovornost za točnost stanja kojeg su utvrdili popisom, pravilno sastavljanje popisnih lista, postupanje u rokovima predviđenim za izvršenje popisa, vjerodostojnost i točnost izvještaja o obavljenom popisu.

Nakon obavljenog popisa popisna komisija dužna je zakonskom predstavniku dostaviti izvještaj o popisu zajedno s popisnim listama. Zakonski predstavnik na temelju izvještaja i priloženih popisnih lista odlučuje o:

- nadoknađivanju utvrđenih manjkova,
- priznavanju i evidentiranju utvrđenih viškova,
- otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza,
- rashodovanju sredstava, opreme i stinog inventara,
- mjerama protiv osoba odgovornih za manjkove, oštećenja, neusklađenost knjigovodstvenog i stvarnog stanja, zastaru i nenaplativost potraživanja i slično.

2. PREDMET POPISA, ODLUKA O POPISU I IMENOVANJU ČLANOVA POPISNE KOMISIJE

Predmet popisa imovine i obveza neprofitne organizacije ovisi o njenoj veličini i aktivnosti koju obavlja. U sljedećoj tablici prikazana su skupina i nazivi konta koja se popisuju.

Tablica 1.: Skupina i nazivi konta koja se popisuju

Skupina	Naziv (imovine, obveza)
01	Neproizvedena dugotrajna imovina (Materijalna imovina - prirodna bogatstva i nematerijalna imovina)
02	Proizvedena dugotrajna imovina (Gradevinski objekti, Postrojenja i oprema, Prijevozna sredstva, Knjige, umjetnička djela i ostale izložbene vrijednosti, Višegodišnji nasadi i osnovno stado, Nematerijalna proizvedena imovina)
03	Plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti
04	Sitan inventar (Zalihe sitnog inventara, Sitan inventar u upotrebi)

05	Nefinansijska imovina u pripremi (Gradevinski objekti u pripremi, Postrojenja i oprema u pripremi, Prijevozna sredstva u pripremi, Višegodišnji nasadi i osnovno stado u pripremi, Ostala nematerijalna proizvedena imovina u pripremi, Ostala nefinansijska imovina u pripremi)
06	Proizvedena kratkotrajna imovina u pripremi (Zalihe za obavljanje djelatnosti, Proizvodnja i proizvodi, Roba za daljnju prodaju)
11	Novac u banci i blagajni (Novac u banci, Izdvojena novčana sredstva, Novac u blagajni, Vrijednosnice u blagajni)
12	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo (Depoziti u bankama i ostalim finansijskim institucijama, Jamčevni polozi, Potraživanja od zaposlenih, Potraživanja za više plaćene poreze i doprinose, Ostala potraživanja)
13	Zajmovi (Zajmovi građanima i kućanstvima, Zajmovi poduzetnicima, Zajmovi ostalim subjektima)
14	Vrijednosni papiri (Čekovi, Komercijalni i blagajnički zapisi, Mjenice, Obveznice, Opcije i drugi finansijski derivati, Ostali vrijednosni papiri)
15	Dionice i udjeli u glavnici (Dionice i udjeli u glavnici banaka i ostalih finansijskih institucija, Dionice i udjeli u glavnici trgovačkih društava)
16	Potraživanja za prihode (Potraživanja od kupaca, Potraživanja za članarine i članske doprinose, Potraživanja za prihode po posebnim propisima, Potraživanja za prihode od imovine, Ostala nespomenuta potraživanja)
24	Obveze za rashode (Obveze za zaposlene, Obveze za materijalne rashode, Obveze za finansijske rashode, Obveze za prikupljena sredstva pomoći, Obveze za kazne i naknade šteta, Ostale obveze)
25	Obveze za vrijednosne papire (Obveze za čekove, Obveze za mjenice)
26	Obveze za kredite i zajmove (Obveze za kredite banaka i ostalih kreditora, Obveze za robne i ostale zajmove)

Primjer Odluke o godišnjem popisu imovine i obveza na dan 31. 12. 2012. i imenovanju popisnih povjerenstava:

Na temelju članka 14. Uredbe o računovodstvu neprofitnih organizacija

(Nar. nov. br. 10/08. i 07/09.) donosim

Odluku o godišnjem popisu imovine i obveza na dan 31. 12. 2012. i imenovanju popisnih povjerenstava

1. Sa stanjem na dan 31. prosinca 2012. potrebno je izvršiti sveobuhvatni popis imovine i obveza Udruge.
2. Popisom treba utvrditi stanje:
 - Dugotrajne i kratkotrajne nefinansijske imovine
 - Finansijske imovine
 - Obveza

3. Za organizaciju i obavljanje popisa imenuje se popisno povjerenstvo sljedećeg sastava:

IME I PREZIME	FUNKCIJA
	Predsjednik komisije
	Član komisije
	Član komisije
	Zamjenik predsjednika komisije
	Zamjenik člana komisije

4. Popis će se izvršiti od 17. do 28. prosinca 2012. u prostorijama Udruge.
5. Za organizaciju popisa, izradu uputa i nadzor nad zakonitošću rada povjerenstva zadužuje se predsjednik komisije.
6. Izvještaj na temelju popisnih listi i vlastita zapažanja popisnog povjerenstva mora biti izrađen i dostavljen zakonskom predstavniku do 14. siječnja 2013.
- U Zagrebu, 03. prosinca 2012.

Zakonski predstavnik

M.P.

3. RAČUNOVODSTVENI PRIKAZ POSTUPANJA S INVENTURNIM VIŠKOVIMA I MANJKOVIMA

Primjer 1.: Popisna komisija dostavila je zakonskom predstavniku izvještaj o popisu s popisnim listama. Prema izvještaju o popisu iskazana sljedeća stanja s opisom:

Tablica 2.: Prikaz viškova, manjkova, oštećenja i slično

Red. br.	Naziv stavke popisa	Knjigovodstveno stanje (kom)	Stanje utvrđeno popisom (kom)	Opis stanja stavke popisa
1.	Printer KZ 14 - inv br. 22	2	2	Vidljivo oštećen bez mogućnosti popravka
2.	Mobitel Iphone 4	8	6	6 mobitela je u upotrebi, 2 koja nisu u upotrebi nisu pronađena.
3.	Zalihe sitnog inventara - fax uređaji	2	4	Utvrđeno je da nije primljen račun za kupnju uređaja, uređaj je zaprimljen 29. 05. 2012.
4.	Potraživanja od kupca NK Brzi za sponzorstvo			Izdan je račun kupcu za sponzorstvo, na dan 31. 12. utvrđeno je da je račun zastario - predlaže se otpis
5.	Utvrđeno je da se 5 računala s pripadajućim komponentama, koja su amortizirana u cijelosti više ne koriste	10	10	Od ukupno 10 računala 5 ih se ne koristi, predlaže se zbrinjavanje u skladu s propisima.

Tablica 3.: Stanje u knjigovodstvu prije knjiženja na datum 31. 12. 2012.

Red. br.	Naziv stavke popisa	Datum	Nabavna vrijednost	Ispravak vrijednosti	Konto	
					Duguje	Potražuje
1.	Printer KZ 14 - inv br. 22 (4.800,00 kn kom)	25. 03. 2007.	9.600,00	9.600,00	02211	02912
2.	Mobitel Iphone 4 (5.600,00 kn kom)	29. 05. 2012.	44.800,00	4.200,00	02222	02912
3.	Zalihe sitnog inventara - fax uređaji (1.300,00 kn kom)	28. 12. 2007.	2.600,00	2.600,00	04211	04911
4.	Potraživanja od kupca NK Brzi za sponzorstvo	12. 08. 2002.	4.500,00	x	16112	x
5.	Utvrđeno je da se 5 računala s pripadajućim komponentama, koja su amortizirana u cijelosti više ne koriste.	10. 02. 2001	41.300,00		02211	02912

Izvještaj na temelju popisnih listi i vlastita zapažanja popisnog povjerenstva dostavljena su zakonskom predstavniku koji je prihvatio prijedloge rashodovanja opreme, zaduženja po osnovi manjkova i knjiženje viškova.

Elektronička oprema koja je zastarjela dana je na zbrinjavanje te su na temelju zapisnika i pratećeg lista za opasni otpad provedena odgovarajuća knjiženja.

Tablica 4.: Knjiženje u knjigovodstvu na temelju zapisnika

Red. br.	Naziv stavke popisa	Datum	Opis	Iznos	Konto	
					Duguje	Potražuje
1.	Printer KZ 14 - inv br. 22 (4.800,00 kn kom) -	31. 12. 2012	Knjiženje u materijalnom i finansijskom knjigovodstvu	9.600,00	02912	02211
2.	Mobitel Iphone 4 (5.600,00 kn kom)	31. 12. 2012	Iskazano potraživanje prema odgovornoj osobi	11.200,00	12313	36111
			Knjiženje u materijalnom i finansijskom knjigovodstvu na temelju manjka	11.200,00	46211	02222
3.	Zalihe sitnog inventara - fax uredaji (1.300,00 kn kom)	31. 12. 2012	Knjiženje u materijalnom i finansijskom knjigovodstvu	2.600,00	04111	24251
				2.600,00	04211	04111
				2.600,00	42641	04911
4.	Potraživanja od kupca NK Brzi za sponzorstvo	31. 12. 2012	Knjiženje u finansijskom knjigovodstvu	4.500,00	46221	16911
				4.500,00	16911	12313
5.	Utvrđeno jedas se 5 računala s pripadajućim komponentama, koja su amortizirana u cijelosti više ne koriste.	31. 12. 2012	Knjiženje u materijalnom i finansijskom knjigovodstvu	20.650,00	02912	02211

4. ZAKLJUČAK

Temeljite pripremne radnje prije fizičkog popisa uvelike će olakšati samu provedbu popisa, ali i osigurati provedbu u zadanom roku. Nužno je načiniti plan provođenja popisa kojim će se predvidjeti svi poslovi koji se imaju obaviti te rok za izvršenje. Nakon popisa nužno je sastaviti zapisnik te ga predstaviti zakonskom predstavniku. Zakonski predstavnik će tada prihvati ili predložiti neke druge mjere koje će

se poduzeti nakon provedenog popisa. U skladu s tim zaključcima potrebno je provesti odgovarajuća knjiženja. Moguće su i određene porezne implikacije, koje su najčešće vezane uz manjkove za koje se terete radnici ili članovi neprofitne organizacije.

Dunja Kovačić, Ivica Milčić, HZRF, Zagreb



Preplatite se na časopis "RAČUNOVODSTVO I FINANCIJE" za 2013. godinu



IZ SADRŽAJA:

- Novosti i davanje isjave o fiskalnoj odgovornosti
- Sustav za upravljanje evidencijom revizora i ravnateljova
- Godišnji izvještaj po dohotku pri zadnjem isplati plaće u godini
- Godišnji izvještaj o poslovanju
- Primjena MFR-a i HSFA
- od 22. 11. - 24. 11. 2012. i od 22. 11. - 24. 11. 2012. i
- Primjene i sestrine

NAPOMENA:

- Novosti i davanje isjave o fiskalnoj odgovornosti
- Cest na primjeri izvješća o finansijskom poslovanju i godišnjem izvještaju
- Platne uljedice i rezervnike
- Pravo na dnevnice kod korisnika državnog pravne
- Izbači iz sustava PDV-a od 1. 1. 2013.
- Planiranje revizije za 2013. godinu



IZ SADRŽAJA:

- Novosti i davanje isjave o fiskalnoj odgovornosti
- Cest na primjeri izvješća o finansijskom poslovanju i godišnjem izvještaju
- Platne uljedice i rezervnike
- Pravo na dnevnice kod korisnika državnog pravne
- Izbači iz sustava PDV-a od 1. 1. 2013.
- Planiranje revizije za 2013. godinu

NAPOMENA:

- Novosti i davanje isjave o fiskalnoj odgovornosti
- Cest na primjeri izvješća o finansijskom poslovanju i godišnjem izvještaju
- Platne uljedice i rezervnike
- Pravo na dnevnice kod korisnika državnog pravne
- Izbači iz sustava PDV-a od 1. 1. 2013.
- Planiranje revizije za 2013. godinu

Godišnja preplata za 2013. godinu s uključenim PDV-om iznos:

- | | |
|---|-------------|
| - Tiskano izdanje | 1.298,00 kn |
| - Polugodišnja preplata (tiskano izdanje) | 800,00 kn |
| - Internet izdanje i e-časopis | 998,00 kn |

www.rif.hr

Naknada za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru

Legalizacija nekretnine je ishođenje odgovarajućeg akta kojim se nezakonito izgrađena zgrada legalizira prema Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 90/11.). Podnositelj zahtjeva dužan je prije izdavanja rješenja o izvedenom stanju platiti naknadu za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, a naknada se utvrđuje rješenjem o naknadi. Naknada je zajednički prihod i pripada državnom proračunu, proračunu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada i proračuna JLP(R)S čije upravno tijelo donosi rješenje o izvedenom stanju. Za uplatu naknade otvoren je račun zajedničkih prihoda pa su se pojavili problemi u raspodjeli zajedničkog prihoda od naknade, ovisno o činjenici koje godine su donesena rješenja o naknadi. U članku autorice detaljno pojašnjavaju raspodjelu sredstava, obvezu vođenja evidencije o naplati naknade i knjigovodstveno evidentiranje raspoređene naknade.

1. UVOD

Kako primjenom odredaba Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Nar. nov., br. 76/07., 38/09., 55/11., 90/11. i 50/12.) nije bilo moguće "legalizirati" značajan broj zgrada izgrađenih bez, odnosno protivno aktu nadležnog tijela na temelju kojega se može pristupiti građenju, Vlada Republike Hrvatske predložila je usvajanje Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 90/11.; dalje u tekstu: Zakon iz 2011.).

Navedenim Zakonom iz 2011. (stupio na snagu 10. kolovoza 2011.), uređuju se uvjeti, postupak i pravne posljedice uključivanja u pravni sustav nezakonito izgrađenih zgrada uvažavanjem prostornih, socijalnih, gospodarskih i tehničkih zahtjeva. U odnosu na Zakon o prostornom uređenju i gradnji povećan je broj zgrada koje se mogu

ozakoniti ("legalizirati") te je pojednostavljen i olakšan postupak njihova ozakonjenja.

Međutim, praćenjem primjene ovoga Zakona uočeni su nedostaci koji su značajno otežavali njegovu provedbu. Stoga je Hrvatski sabor na sjednici održanoj 13. srpnja usvojio novi Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Nar. nov., br. 86/12.; dalje u tekstu: novi Zakon.).

2. NAKNADA ZA ZADRŽAVANJE NEZAKONITO IZGRAĐENE ZGRADE U PROSTORU U ODNOŠU NA ODREDBE ZAKONA IZ 2011.

Među novinama koje je donijela primjena novoga Zakona je i promjena pripadnosti dijela prihoda od naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru (dalje u tekstu: naknada).

Naime, člankom 6. Zakona iz 2011. propisano je da se nezakonito izgrađena zgrada ozakonjuje donošenjem rješenja o izvedenom stanju od upravnog tijela jedinice područne (regionalne), odnosno lokalne samouprave koje prema posebnom zakonu obavlja poslove izdavanja akata za provođenje dokumenata prostornog uređenja i građenje (dalje u tekstu: nadležno upravno tijelo).

Navedene su poslove od 1. siječnja 2008. županijske, veliki gradovi i gradovi sjedišta županija preuzeli zajedno sa službenicima, uredskom i drugom opremom te arhivom ureda državne uprave u županijama koji su se odnosili na obavljanje tih poslova. U skladu s člankom 16. Zakona iz 2011. nadležno upravno tijelo je po službenoj dužnosti, nakon što je u postupku donošenja rješenja o izvedenom stanju utvrdilo da su ispunjeni drugi propisani uvjeti, donosilo i rješenje o naknadi.

2.1. Definicija naknade

Naknada se utvrđuje prema ocjeni utjecaja nezakonito izgrađene zgrade na prostor i uz primjenu općih korektivnih koeficijenata kojima se uzima u obzir odnos prema aktu kojim se odobrava građenje, usklađenosti s prostornim planom i svrsi građenja te zgrade i uz primjenu jediničnog

iznosa za pripadajuću položajnu zonu u kojoj se nezakonito izgrađena zgrada nalazi.

Uredbom o naknadi za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru (Nar. nov., br. 101/11.) određeni su način obračuna naknade za zadržavanje nezakonito izgrađene zgrade u prostoru, pokazatelji s vrijednostima bodova i koeficijenata na temelju kriterija za ocjenjivanje utjecaja nezakonito izgradene zgrade na prostor, vrijednosti općih korektivnih koeficijenata i dopunskih korektivnih koeficijenata za umanjenje iznosa naknade, te najmanja i najveća vrijednost jediničnih iznosa za položajne zone.

Člankom 21. Zakona iz 2011. bilo je propisano da su sredstva naknade zajednički prihod proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi i Državnoga proračuna Republike Hrvatske u jednakim omjerima. Istim člankom propisana je i namjena korištenja (dijela) prihoda od naknade na lokalnoj razini za poboljšanje infrastrukturno nedovoljno opremljenih i/ili neopremljenih naselja prema programu koji donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

Dijelu prihoda koji je pripao državnom proračunu također je propisana namjena te se koristi u svrhu uspostave katastra nekretnina u funkciji racionalnog upravljanja zemljištem, povećanja energetske učinkovitosti zgrada i za sanaciju područja koje nije obuhvaćeno ozakonjenjem prema izvanrednom programu, koji donosi Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Državne geodetske uprave i središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove prostornog uređenja i graditeljstva.

Podnositelj zahtjeva za "legalizaciju" nezakonito izgrađene zgrade dužan prije izdavanja rješenja o izvedenom stanju platiti naknadu, odnosno prvi obrok naknade u slučaju obročne otplate.

2.2. Uplata naknade

Za uplatu naknade **otvoren je račun zajedničkih prihoda 1001005-1700029633** što je objavljeno u Naredbi o izmjeni i dopuni Naredbe o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2011. (Nar. nov., br. 137/11.), te u Naredbi o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba u 2012. (Nar. nov., br. 37/12.).

U Naredbi je također navedeno da obveznici uplate naknade u polje "**model" upisuju broj modela "05", a u polje "poziv na broj odobrenja" kao podatak prvi šifru jedinice lokalne samouprave (grada odnosno općine) s kontrolnim brojem**" čime je osigurano praćenje naplate po gradu/općini na čijem području se nalazi nezakonito izgrađena zgrada.

Kao podatak drugi upisuje se OIB, koji je uplatitelju dodijelilo Ministarstvo financija - Porezna uprava, što znači da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu od Financijske agencije (dalje u tekstu: Fina) dobiti **analitiku po uplatiteljima**.

Model "05" dopušta i treći podatak (maksimalno 5 znamenaka, bez kosih crta i slovnih oznaka) gdje je radi lakšeg praćenja omogućeno upisivanje broja rješenja o naknadi. Naime, sukladno članku 27. Zakona iz 2011. nadležno upravno tijelo moralo je voditi evidenciju o donesenim rješenjima o izvedenom stanju i odbijenim zahtjevima te o naplati naknade (s obzirom da je nadležno upravno tijelo donosilo i rješenja o naknadi).

Navedena evidencija obvezno sadrži podatke o podnositelju zahtjeva, odnosno investitoru zgrade (ime, prezime, uvjerenje o prebivalištu, osobni identifikacijski broj, matični broj, rješenje o upisu u sudski registar), klasi, urudžbenom broju i datumu izdavanja rješenja, zgradi (k.č.br. k.o., građevinska (bruto) površina, etažnost, iznos i način plaćanja naknade) te o naplati naknade.

3. NAKNADA ZA ZADRŽAVANJE NEZAKONITO IZGRAĐENE ZGRADE U PROSTORU U ODNOŠU NA ODREDBE NOVOG ZAKONA

Novim Zakonom o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, koji je stupio na snagu 4. kolovoza 2012., omogućeno je **prenošenje nadležnosti za donošenje rješenja o izvedenom stanju sa županije i na druge jedinice lokalne samouprave uz velike gradove i gradove sjedišta županija**. Također smanjuje se broj kriterija za obračun iznosa naknade, smanjuje se iznos naknade te se pojednostavljuje postupak izračuna naknade.

Novina je i prenošenje nadležnosti za donošenje rješenja o naknadi koje po službenoj dužnosti donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva na čijem se području nalazi zgrada za koju se donosi rješenje o izvedenom stanju.

Nakon što utvrdi da su ispunjeni svi drugi uvjeti propisani za donošenje rješenja o izvedenom stanju, **nadležno upravno tijelo, koje donosi navedeno rješenje, dužno je upravnom tijelu jedinice lokalne samouprave dostaviti podatke potrebne za obračun iznosa naknade**. Sukladno članku 18. "novoga" Zakona nadležno upravno tijelo može donijeti rješenje o izvedenom stanju ako je plaćena naknada, odnosno prvi obrok naknade u slučaju obročne otplate iste.

3.1. Raspored i namjena naknade

Sukladno odredbama članka 31. novoga Zakona naknada je postala **zajednički prihod proračuna jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave čije upravno tijelo donosi rješenje o izvedenom stanju (dvadeset posto), proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nezakonito izgrađena zgrada nalazi (trideset posto) i državnoga proračuna (pedeset posto)**.

Dakle, u slučaju kada rješenje o izvedenom stanju izdaje jedinica lokalne samouprave (veliki grad, sjedište županije i drugi grad na koji je jedinica područne (regionalne) samouprave prenijela nadležnost za donošenje rješenja) za

potrebe (izvještaj P2) dio prihoda koji bi se trebao podijeliti između proračuna jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave bit će iskazan kao prihod samo proračuna jedinica lokalne samouprave za koje nadležna jedinica područne (regionalne) samouprave izdaje rješenja o izvedenom stanju, pa neće biti moguće utvrditi iznos sredstava koji je prihod proračuna jedinice područne (regionalne) samouprave.

Iako će Izmjenama i dopunama Naredbe pri uplati naknade u polje "poziv na broj odobrenja" uz šifru jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada i OIB uplatitelja, **obvezan podatak postati i broj rješenja temeljem kojega se uplaćuje naknada, Fina niti pomoću toga podatka ne bi bila u mogućnosti prepoznati koja je jedinica izdavatelj rješenja, kojoj pripada dvadeset posto naknade.**

Kako bi Fini pružilo potrebne podatke za potpuni raspored prihoda od naknade Ministarstvo financija je od jedinica područne (regionalne) samouprave zatražilo podatke o jedinicama lokalne samouprave s njihovog područja čija su upravna tijela ovlaštena donositi rješenja o izvedenom stanju sukladno "novom" Zakonu.

Upravna tijela jedinica područne (regionalne) samouprave koja su ovlaštena donositi rješenja o izvedenom stanju izdaju navedena rješenja za sve jedinice lokalne samouprave sa svoga područja osim za jedinice lokalne samouprave navedene u Tablici 1.

150,00 kn



IZMJENE UPITNIKA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI



Riznica

RAČUNOVODSTVO
financije

Narudžbe: www.rif.hr

Tablica 1.

1. Zagrebačka županija	Grad Velika Gorica Grad Samobor
2. Krapinsko-zagorska županija	Grad Krapina
3. Sisačko-moslavačka županija	Grad Sisak Grad Kutina Grad Petrinja
4. Karlovačka županija	Grad Karlovac
5. Varaždinska županija	Grad Varaždin
6. Koprivničko-križevačka županija	Grad Koprivnica
7. Bjelovarsko-bilogorska županija	Grad Bjelovar
8. Primorsko-goranska županija	Grad Rijeka
9. Virovitičko-podravska županija	Grad Virovitica
10. Brodsko-posavska županija	Grad Slavonski Brod
11. Zadarska županija	Grad Zadar
12. Osječko-baranjska županija	Grad Osijek
13. Šibensko-kninska županija	Grad Šibenik
14. Vukovarsko-srijemska županija	Grad Vukovar Grad Vinkovci
15. Splitsko-dalmatinska županija	Grad Split Grad Kaštela Grad Makarska Grad Trogir
16. Istarska županija	Grad Pula Grad Pazin Grad Labin Grad Novigrad Grad Poreč Grad Rovinj Grad Vodnjan Grad Umag
17. Dubrovačko-neretvanska županija	Grad Dubrovnik
18. Međimurska županija	Grad Čakovec

Upravna tijela Požeško-slavonske županije i Ličko-senjske županije ovlaštena su donositi rješenja o izvedenom stanju za sve jedinice lokalne samouprave sa svoga područja, što znači da iste sudjeluju u rasporedu svih prihoda od predmetne naknade utvrđene temeljem rješenja o izvedenom stanju za sve nezakonito izgrađene zgrade na području te jedinice područne (regionalne) samouprave.

Fina će ove podatke primijeniti na način da, pri rasporedu sredstava naknade za "legalizaciju" nezakonito izgrađene zgrade koja se nalazi na području jedinice lokalne samouprave s popisa (prvi podatak polja "poziv na broj odobrenja"), **na račun proračuna te jedinice lokalne samouprave uplati pedeset posto iznosa naknade (dvadeset posto jer je njen nadležno upravno tijelo donijelo rješenje o izvedenom stanju i trideset posto jer se na njenom području nalazi nezakonito izgrađena zgrada za koju se plaća naknada).**

Za raspored sredstava naknade za zadržavanje zgrada koje se nalaze na područjima svih ostalih jedinica lokalne

samouprave, na račun proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada uplaćuje se trideset posto sredstava naknade, a dvadeset posto izravno na račun proračuna nadležne jedinice područne (regionalne) samouprave koja je izdala rješenje o izvedenom stanju.

Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uredenja dalo je uputu da se **svi prihodi od uplata naknade (u cijelosti ili obroka) dijele u skladu s odredbama Zakona iz 2012., neovisno o tome jesu li rješenja o naknadi donesena u skladu s tim Zakonom ili sa Zakonom iz 2011.** Tako će se Izmjerenama i dopunama Naredbe omogućiti uplate po stariim računima, ali prema ključevima sukladno novom Zakonu, i to bez obzira kad je izdano rješenje o naknadi.

Kao što je već rečeno, upravna tijela jedinica lokalne samouprave nadležna za poslove komunalnog gospodarstva na čijem se području nalazi zgrada u postupku "legalizacije" s primjenom "novoga" Zakona preuzela su poslove donošenja rješenja o naknadi, a temeljem podataka koje im dostavlja nadležno upravno tijelo koje donosi rješenje o izvedenom stanju.

Člankom 37. Zakona iz 2012. na upravno tijelo jedinice lokalne samouprave prenesena je između ostalog i obveza vođenja evidencija o naplati naknade. Kako bi nadležna upravna tijela mogla pratiti uplatu sredstava **potrebno je od Fine zatražiti izvatke s podacima o uplatitelju.** Obrazac Zahtjeva za preuzimanjem izvatka može se dobiti u Fini. Korisnici mogu popunjeni i ovjereni obrazac dostaviti na fax: 01/6127-381, dok se original obrasca dostavlja na sljedeću adresu:

**Finansijska agencija
Sektor usluga za javni sektor,
Centar za podršku sustavu riznice
Vrtni put 3
10000 ZAGREB**

U nastavku se daju prijedlozi knjigovodstvenih evidencija sukladno rasporedu sredstva naknade temeljem Zakona iz 2012. g.

Red. br.	Opis	Iznos	Račun	
			Duguje	Potražuje
1	2	3	4	5
Izdavanje rješenja o naknadi - upravno tijelo				
1.	Stranci je izdano rješenje o naknadi	50 50	16429 23955	96429 23955
Evidentiranje uplaćenih sredstava od naknade - zatvaranje potraživanja temeljem izvatka računa 1001005-1700029633				
2.	Naknada je plaćena	50 50	96429 23955	16429
Evidentiranje prihoda - evidencije temeljem izvatka računa za redovno poslovanje jedinice lokalne samouprave navedene u Tablici 1.				
3.	Prihod proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem području se zgrada nalazi i koje donosi rješenje o naknadi	30 + 20	11121	64299
Evidentiranje prihoda - evidencije temeljem izvatka računa za redovno poslovanje jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi nezakonito izgrađena zgrada i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je izdala rješenje o izvedenom stanju				
4.	Prihod proračuna jedinice lokalne samouprave na čijem području se nalazi nezakonito izgrađena zgrada	30	11121	64299
4a.	Prihod proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je izdala rješenje o izvedenom stanju	20	11121	64299



Andreja Milić, dipl. oec.,
Ivana Vargašević Čonka, dipl. oec., Zagreb

www.rif.hr



BRŽE DO AKTUALNIH INFORMACIJA !

Prijavite se na našu mailing listu!

Povremeno ćemo Vam slati obavijesti o novim propisima i aktualnostima te našim publikacijama i aktivnostima.

Novine iz međunarodnog računovodstva javnog sektora

Dilema izbora u računovodstvu javnog sektora je sve naglašenija zbog velike finansijske krize i krize javnog sektora. Javni dug zemelja kao što su Grčka, Španjolska, Portugal i druge nameće novo pitanje-prelazakračunovodstva javnog sektora s novčane osnove na nastanak događaja. U tome veliku ulogu ima Međunarodna federacija računovođa (IFAC). U članku je djelomičan prijevod promišljanja o tome problemu Jan-a Ball-a izvršnog direktora IFAC-a.

1. ZAPADNE DRŽAVE SU ZADUŽENJE NEGO ŠTO SE TO MISLI¹

Problem javnog duga nije isključivo vezan samo za Grčku, Španjolsku i Portugal. To je puno dublji problem. U analizi javnog duga i ulozi računovodstva javnog sektora dao je svoj komentar Ian Ball izvršni direktor Međunarodne federacije računovođa (IFAC). Njegovo mišljenje je da se javni dug pogrešno računa zbog toga što je postojeće računovodstvo javnog sektora pogrešno koncipirano.

Slučaj Enron-a iz 2001. za posljedicu je imao i veliku reformu računovodstva profitnog sektora. Finansijska kriza te slučaj javnog duga Grčke i nekih drugih zemalja nije rezultirao reformom računovodstva javnog sektora. Krajnje je vrijeme da se na tome ozbiljno radi.

Direktor IFAC-a Ball tvrdi da najveći broj zemalja i dalje koristi "novčanu osnovu" kao temelj računovodstvene evidencije. Alternativnu osnovu "nastanak događaja", koja je dominantna osnova u profitnom sektoru, koristi u računovodstvu javnog sektora mali broj zemalja. Razlike između ovih osnova ili koncepcija su na prvi pogled male, ali ako se ide u dublju analizu onda razlike mogu biti značajne.

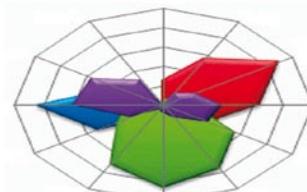
Korištenjem novčane osnove trošak se evidentira kada je plaćanje izvršeno. Alternativno, korištenjem nastanka događaja trošak se evidentira kada obveza nastane.

2. ZAŠTO RAČUNOVODSTVO "NASTANKA DOGAĐAJA"

Računovodstvo nastanka događaja, prema mišljenju Ball-a više motivira javni sektor na dugoročno razmišljanje o troškovima svojih obveza odnosno na razmišljanje hoće li moći dugoročno financirati svoje obveze. Računovodstvo nastanka događaja zahtijeva, prema tome, veću kontrolu troškova. Najbolji primjer za to je, kako navodi Ball, Novi Zeland koji je uveo računovodstvo nastanka događaja ranih 90-ih. Rezultati uvođenja nastanka događaja u računovodstvo javnog sektora u Novom Zelandu su značajni. Tako je javni dug u 2006. pao na četvrtinu GDP-a u odnosu na 1993. kada je iznosio 2/3 GDP-a. Prema podacima *New York Timesa* javni dug nekih zemalja je: Španjolska (204% GDP), Grčka (231% GDP) i Portugal (291% GDP). Također, prema istom izvoru zemlje kao Francuska i Njemačka precijenjene su kao luke spasa.

250,00 kn

UPRAVLJAČKO
RAČUNOVODSTVO I
RAČUNOVODSTVO TROŠKOVA
U JAVNOM SEKTORU
- izabrane teme



Narudžbe: www.rif.hr

¹ Tekst pod naslovom „Western governments are even more indebted than you might think“ preuzet i preveden sa stranice www.ifac.org/public, stranica posjećena 01. 12. 2012.

Metodološki okvir za provedbu financijskog upravljanja i kontrola

2. dio - Upravljanje rizicima

U Metodološkom okviru za provedbu financijskog upravljanja i kontrola, koji je dodatak Pravilniku o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru, razrađen je sadržaj pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola koje obuhvaćaju: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije i praćenje i procjenu. U prethodnom broju Rznice autori su detaljnije pojasnili važnost kontrolnog okruženja u kontekstu razvoja financijskog upravljanja i kontrola. Kako bi se realizirali postavljeni ciljevi i izgradio jedan sustavan način upravljanja neophodno je upravljati rizicima koje treba postati sastavni dio procesa planiranja i donošenja odluka, o čemu više u nastavku.

1. UVOD

S obzirom na reforme u sustavu proračuna koje uključuju uvodenje strateškog planiranja i definiranje strateških ciljeva, razvoj programskog planiranja i praćenje realizacije ciljeva programa, važna komponenta financijskog upravljanja i kontrola je i upravljanje rizicima koje je potrebno usporedno razvijati, osobito u procesima koji su ključni za realizaciju strateških ciljeva odnosno ciljeva programa.

Dosadašnji način upravljanja rizicima rezultirao je uglavnom onim kontrolnim aktivnostima koje su usmjerene na osiguranje zakonitosti i pravilnosti, a puno manje aktivnostima usmjerenim na osiguranje realizacije postavljenih ciljeva.

Važno je istaknuti da su rizici neizbjegni u svakodnevnom poslovanju i da svaki korisnik proračuna treba poduzeti radnje na način da može opravdati razinu do koje ih prihvata.

Rizik je sukladno Zakonu o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru¹ definiran kao mogućnost nastanka događaja koji mogu nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva. Rizik se također može definirati i kao

prijetnja uspješnom ostvarivanju ciljeva, odnosno sve što predstavlja prijetnju ostvarenju ciljeva, programa ili pružanja usluga građanima smatra se rizikom.

Osim promatranja rizika u negativnom smislu, izgubljene mogućnosti (prilike) također se smatraju rizikom.

Korisnici proračuna suočavaju se s brojnim rizicima, koji se mogu odnositi na:

- sve ono što može našteti ugledu korisnika proračuna i smanjiti povjerenje javnosti,
- nepravilno i nezakonito poslovanje, ali i neekonomično, neučinkovito ili nedjelotvorno upravljanje javnim sredstvima,
- nepouzdano izvješćivanje,
- nesposobnost reagiranja na promijenjene okolnosti ili nesposobnost upravljanja u promijenjenim okolnostima na način koji sprječava ili maksimalno smanjuje nepovoljne učinke na pružanje javnih usluga.

Rizici mogu nepovoljno utjecati na provedbu ciljeva korisnika proračuna, njegove dionike, korisnike usluga i javnost. Stoga je potrebno jasno odrediti kako takvim rizicima upravljati.

Upravljanje rizicima definirano je kao cijelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika, uzimajući u obzir ciljeve korisnika proračuna, te poduzimanja potrebnih radnji, posebice kroz sustav financijskog upravljanja i kontrola, a u svrhu smanjenja rizika.

To je ciklus koji se kontinuirano odvija, a obuhvaća utvrđivanje rizika, procjenu njihove vjerojatnosti i učinka, poduzimanje mjera kao odgovor na rizike, dokumentiranje podataka o najznačajnijim rizicima te praćenje i izvješćivanje o rizicima.

Upravljanje rizicima omogućava donošenje kvalitetnijih odluka, bolje predviđanje i optimiziranje raspoloživih sredstava, bavljenje prioritetima te izbjegavanje budućih problema koji se mogu pojavitи prilikom realizacije postavljenih ciljeva.

Ako prilikom planiranja ne promišljamo o potencijalnim događajima koji mogu stvarati poteškoće u realizaciji ciljeva i ne razmotrimo moguće mjere za njihovo ublažavanje, u budućnosti će nam ti događaji predstavljati problem i tražiti

¹ Nar. nov., br. 141/06.

će od nas često brzu reakciju, koja je najčešće usmjerena na rješavanje posljedica. Upravljujući rizicima nastojimo riješiti uzrok mogućeg problema te izbjegći one finansijske učinke koji će se nužno javiti da bi sanirali problem.

Stoga je prilikom postavljanja ciljeva, organizacije poslovanja, donošenja poslovnih odluka, važno sagledati potencijalne događaje koji mogu stvarati poteškoće u realizaciji ciljeva.

Upravljanje rizicima omogućuje da se:

- predvide nepovoljne okolnosti ili događaji koji bi mogli spriječiti ostvarenje ciljeva korisnika proračuna,
- usmjere postupci unutarnje kontrole i ograničeni resursi prema ključnim područjima djelatnosti i s njima povezanim rizicima.

Upravljanje rizicima pruža najvišem rukovodstvu učinkovit mehanizam kojim se postiže usredotočenost rukovoditelja svih hijerarhijskih razina na prioritete.

Stoga je važno da upravljanje rizicima postane sastavni dio procesa upravljanja u javnom sektoru, prije svega procesa planiranja i donošenja odluka.

Da bi upravljanje rizicima postalo sastavni dio procesa planiranja i donošenja odluka neophodno je da svaki korisnik proračuna izgrađuje takvu kulturu u kojoj će se o mogućim rizicima promišljati prilikom izrade planskih dokumenata (strateških, operativnih i finansijskih planova), a komuniciranje o utvrđenim rizicima postati praksa na razini na kojoj se donose odgovarajuće odluke jer oni koji donose odluke moraju imati informacije o rizicima koji su s njima povezani.

Donošenjem Zakona o fiskalnoj odgovornosti² od čelnika korisnika proračuna traži se podnošenje Izjave o fiskalnoj odgovornosti kojom potvrđuje namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava i djelotvoran sustav finansijskog upravljanja i kontrole. Upravljanje rizicima zato postaje važan alat upravljačkoj strukturi jer će djelotvorno upravljanje rizicima kao sastavni dio procesa planiranja i donošenja odluka, čelniku korisnika proračuna dati veću razinu sigurnosti da je sustav finansijskog upravljanja i kontrola djelotvoran i učinkovit te da su pravovremeno uočeni rizici i poduzete kontrolne aktivnosti.

2. ODGOVORNOST ZA UPRAVLJANJE RIZICIMA

Upravljanje rizicima odgovornost je upravljačke strukture, pri čemu upravljačka struktura uključuje čelnike korisnika proračuna i rukovoditelje na različitim razinama upravljanja.

Važno je istaknuti da su **rukovoditelji sukladno dodijeljenim ovlastima i odgovornostima, odgovorni za ispunjavanje ciljeva u okviru svojih nadležnosti, a time i za upravljanje rizicima**. To podrazumijeva utvrđivanje najznačajnijih rizika i poduzimanje potrebnih mjera u cilju minimaliziranja najznačajnijih rizika.

Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija kao pomoć u uspostavi sustavnog načina upravljanja rizicima izradila je Smjernice za provedbu procesa upravljanja rizicima

kod korisnika proračuna³ sukladno kojima se od korisnika proračuna očekuje da stvore organizacijske prepostavke i kontinuirano upravljuju rizicima.

1) Stvaranje organizacijskih prepostavki za upravljanje rizicima podrazumijeva:

- imenovanje osobe zadužene za koordinaciju aktivnosti u uspostavi procesa upravljanja rizicima na razini korisnika proračuna,
- imenovanje osoba zaduženih za prikupljanje informacija o rizicima po pojedinim ustrojstvenim jedinicama,
- obvezu dokumentiranja podataka u vezi s utvrđenim rizicima,
- uspostavu modela izvješćivanja o rizicima.

2) Kontinuirano upravljanje rizicima podrazumijeva da **čelnici unutarnjih ustrojstvenih jedinica** (npr. pomoćnici ministra, načelnici sektora, pročelnici upravnih odnosno gradskih odjela) na razini ustrojstvenih jedinica osiguraju uspostavu sustavnog upravljanja rizicima na način da se:

- utvrde rizici vezani uz ciljeve iz strateških planova, operativnih planova i poslovnih procesa koji su u njihovoj nadležnosti,
- procijeni vjerojatnost nastanka rizika i njihovi učinci,
- utvrde načini postupanja po rizicima koji su neprihvatljivi,
- dokumentiraju podaci o rizicima u registre rizika (preporuka je da takvi registri sadrže od 10 do 15 najznačajnijih rizika uprave/upravnog odjela), koje će pripremati osobe zadužene za prikupljanje podataka o utvrđenim rizicima i njihovo evidentiranje u registar rizika,
- osigura izvješćivanje o rizicima.

Ukoliko se imenuju osobe zadužene za prikupljanje rizika na razini ustrojstvenih jedinica, što je praksa kod većih korisnika proračuna⁴, važno je naglasiti da je njihova uloga prikupljanje podataka o rizicima i njihovo evidentiranje u registre rizika, ali oni nikako ne mogu zamijeniti odgovornost rukovoditelja za utvrđivanje i upravljanje rizicima.

Da bi uspostavio prikidan sustav upravljanja rizicima, čelnik treba odrediti osobu zaduženu za koordinaciju aktivnosti za uspostavu procesa upravljanja rizicima na razini korisnika proračuna.

S obzirom na to da je upravljanje rizicima dio planiranih aktivnosti vezanih uz uspostavu finansijskog upravljanja i kontrole, **koordinacija takvih aktivnosti može se povjeriti voditelju za finansijsko upravljanje i kontrolu ili, prema procjeni čelnika, nekom drugom rukovoditelju najviše upravljačke razine, primjerice glavnom tajniku u ministarstvu**.

Od osobe nadležne za koordinaciju aktivnosti za uspostavu ovog procesa očekuje se:

- da upozna ostale rukovoditelje o potrebi uvođenja upravljanja rizicima u svojoj instituciji te sa Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima,

³ Klasa: 043-01/09-01/1161; Urbroj: 513-10/01-1, rujan 2009.

⁴ Središnja tijela državne uprave razine razdjela, izvanproračunski korisnici državnog proračuna, županije i županijska središta, Grad Zagreb te veliki gradovi iznad 35.000 stanovnika.

² Nar. nov., br. 138/10.

- da potiče kulturu upravljanja rizicima i daje podršku rukovoditeljima u djelotvornom upravljanju rizicima jačanjem svijesti višeg rukovodstva o potrebi sustavnog upravljanja rizicima,
- da u suradnji s čelnicima unutarnjih ustrojstvenih jedinica pokrene aktivnosti na uvođenju procesa upravljanja rizicima i odredi rokove za pojedine aktivnosti,
- da pripremi objedinjeno izvješće o upravljanju rizicima na razini korisnika proračuna,
- da na razini pojedinih uprava/upravnih odjela omogući potrebnu izobrazbu.

Osim uspostavljanja upravljanja rizicima na razini ustrojstvenih jedinica, važno je sustavan pristup upravljanju rizicima osigurati i u **programskom planiranju**.

Ovo je osobito važno onda kada je u realizaciji određenog programa uključeno više uprava/upravnih odjela.

Voditelji programa trebaju upravljati rizicima koji mogu utjecati na ostvarenje ciljeva programa. Po potrebi, voditelj programa u suradnji s rukovoditeljima zaduženima za određene aktivnosti i projekte unutar programa može ustrojiti registar rizika na razini programa te odrediti osobu koja će prikupljati podatke o utvrđenim rizicima na razini programa.

Vezano uz upravljanje rizicima valja naglasiti i važnost **unutarnje revizije** čija je uloga neovisna i objektivna procjena adekvatnosti i učinkovitosti procesa upravljanja rizicima i postavljenih kontrola kao odgovora na rizike. Unutarnja revizija, prilikom obavljanja revizija, procjenjuje učinkovitost i djelotvornost procesa upravljanja rizicima, osobito učinkovitost kontrolnih mehanizama.

Procjenjujući adekvatnost i učinkovitost kontrolnih mehanizama u odnosu na sprječavanje i minimaliziranje rizika, unutarnja revizija u svojim revizijskim izvješćima u okviru nalaza upućuje na rizike, odnosno na neželjene događaje koji se mogu aktivirati kao posljedica neprikladnih ili neučinkovitih kontrolnih mehanizama.

Preporuke unutarnje revizije sadržane u revizijskim izvješćima najčešće su usmjerene prema jačanju postojećih kontrolnih mehanizama ili uvođenju novih kontrola. Budući da je za provedbu preporuka zadužena upravljačka struktura, njihovom realizacijom upravljačka struktura pruža sigurnost da su poduzete potrebne radnje za smanjenje rizika.

Prilikom izrade svojih strateških i godišnjih planova unutarnja revizija surađuje s upravljačkom strukturom radi određivanja sustava i procesa koje je potrebno prioritetno revidirati, a koji uz sebe vežu određene rizike o kojima imaju spoznaje upravljačka struktura i unutarnja revizija.

Unutarnja revizija na taj način pruža potporu upravljačkoj strukturi u procesu upravljanja rizicima, ali je

upravljačka struktura ta koja je odgovorna za upravljanje rizicima.

Unutarnja revizija, radi potrebe revidiranja, treba imati pravo pristupa registrima rizika kako bi mogla procijeniti funkciranje cjelokupnog sustava unutarnjih kontrola, a bilo bi poželjno i sudjelovanje predstavnika unutarnje revizije na sastancima najviše upravljačke razine u vezi s upravljanjem rizicima.

To je jamstvo da će se resursi unutarnje revizije usmjeriti prema procjeni upravljanja najznačajnijim rizicima i da će unutarnja revizija pružati potporu naporima rukovodstva u unapređivanju okvira upravljanja rizicima.

U nastavku se podrobnije opisuju elementi u upravljanju rizicima.

3. CIKLUS UPRAVLJANJA RIZICIMA

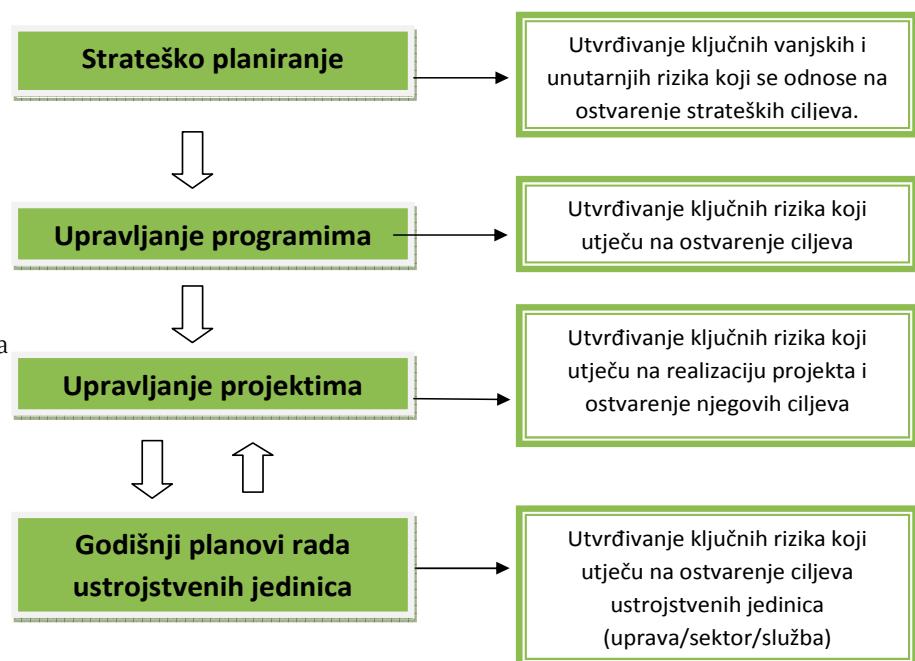
Upravljanje rizicima nije jednokratna aktivnost već se kontinuirano odvija, a sastoji se od sljedećih elemenata:

- utvrđivanje ciljeva i pripadajućih rizika,
- procjena rizika,
- **postupanje po riziku,**
- **praćenje i izvješćivanje.**

3.1. Utvrđivanje ciljeva i pripadajućih rizika

Osnovni preduvjet za upravljanje rizicima jest postojanje ciljeva. Na temelju utvrđenih ciljeva rukovodstvo razmatra događaje koji mogu ugroziti ostvarenje ciljeva, te poduzima određene radnje za upravljanje rizicima. Stoga je važno da su ciljevi jasni i jednoznačni.

Rizici se javljaju u različitim fazama upravljačkog procesa. Ključna područja u kojima rukovodstvo treba utvrditi najznačajnije rizike i poduzeti radnje kako bi upravljalo istima i kontroliralo ih daju se u nastavku.



Slika - Ključna područja za utvrđivanje rizika

Za korisnike proračuna na državnoj razini važno je istaknuti da od 2011. godine upravljanje rizicima postaje sastavni dio strateškog planiranja. Naime, Ministarstvo financija je u Uputama za izradu strateškog plana za razdoblje 2010. - 2012. obvezalo korisnike proračuna da prilikom izrade strateškog plana utvrde i procijene najznačajnije rizike vezane uz načine ostvarenja i realizaciju posebnih ciljeva utvrđenih u strateškom planu.

Isto tako Uredba o načelima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave⁵ propisuje obvezu donošenja godišnjih planova rada koji sadrži podatke o ciljevima koji se planiraju ostvariti i najznačajnijim rizicima koji mogu utjecati na realizaciju postavljenih ciljeva. Uredba također ukazuje na potrebu povezivanja godišnjeg plana rada ustrojstvenih jedinica sa strateškim planom korisnika proračuna.

Premda za lokalnu razinu upravljanje rizicima nije uređeno posebnim propisima, pretpostavka za uspostavu djelotvornog upravljanja rizicima na lokalnoj razini je jasno definiranje ciljeva u strateškim dokumentima (županijske razvojne strategije, planovi razvojnih programa) te njihovo povezivanje s programima u proračunu i godišnjim programima rada ustrojstvenih jedinica.

Postavljanje ciljeva na strateškoj razini

Zakon o proračunu⁶ obvezao je korisnike proračuna na državnoj razini (ministarstva i druga tijela državne uprave) na izradu trogodišnjih strateških planova. Prema navedenom Zakonu, strateško planiranje definirano je kao proces koji obuhvaća utvrđivanje vizije, strateške ciljeve, načine ispunjavanja ciljeva (akte planiranja), mјere procjene rezultata i sustav praćenja rezultata.

Postavljanje ciljeva na operativnoj razini

Ciljevi strateških planova razrađuju se dalje putem programa, aktivnosti i projekata i ostvaruju se kroz poslovne procese. Stoga je važno utvrditi ciljeve programa koji se realiziraju, ciljeve poslovnih procesa pomoću kojih se oni provode te ciljeve na razini operativnih planova (npr. planova nabave, zaposljavanja, izobrazbe).

Operativni ciljevi sadržani su u godišnjim planovima aktivnosti korisnika proračuna odnosno uprava/upravnih odjela, a utvrdit će ih viši rukovoditelji pojedinoga korisnika proračuna s voditeljima ustrojstvenih jedinica (npr. u ministarstvima su to načelnici sektora, voditelji službi i odjela).

3.1.1. Utvrđivanje rizika

Uspješnom ostvarivanju ciljeva rizik može prijetiti zbog unutarnjih i vanjskih razloga.

Jedan od načina koji je naveden u Smjernicama za provedbu procesa upravljanja rizicima je podjela na pet glavnih skupina rizika:

- 1) Vanjsko okruženje;
- 2) Planiranje, procesi i sustavi;
- 3) Zaposlenici i organizacija;

- 4) Zakonitost i ispravnost;
- 5) Komunikacije i informacije.

Ovakva podjela rizika obuhvaća vanjsko i unutarnje okruženje te predstavlja alat koji se može upotrijebiti u fazi utvrđivanja rizika, a uzima u obzir sve aspekte rizika i sva potencijalna područja rizika. Podjela na skupine rizika može biti korisna pri analizi rizika, grupiranju rizika i izvješćivanju o rizicima.

U nastavku se daje pregled glavnih skupina rizika i područja koja se mogu uzeti u obzir prilikom utvrđivanja potencijalnih rizika. Ovakvu podjelu svaki korisnik proračuna može prilagoditi svom radnom okruženju i specifičnim aktivnostima.

Tipologija rizika⁷		
	Glavne skupine rizika	Područja koja treba uzeti u obzir kada se utvrđuju potencijalni rizici
Vanjske	1. Rizici koji se odnose na vanjsko okruženje/ izvan korisnika proračuna	<ul style="list-style-type: none"> - rizici makro okruženja (geopolitički, ekonomski, prirodne katastrofe i slično) - političke odluke i prioriteti izvan korisnika proračuna (Hrvatski sabor, Vlada RH, Europska komisija i slično) - vanjski partneri (građani, drugi korisnici proračuna, vanjski izvršitelji usluga, konzultanti, mediji i slično)
Unutarnje	2. Rizici koji se odnose na planiranje, procese i sustave	<ul style="list-style-type: none"> - strategija, planiranje i politike, uključujući interne političke odluke - operativni procesi (dizajn i opis procesa) - finansijski procesi i dodjela sredstava - IT i ostali sustavi podrške
	3. Rizici koji se odnose na zaposlenike i organizaciju	<ul style="list-style-type: none"> - zaposlenici, kompetentnost - etika i ponašanje organizacije („ton s vrha“, prijevara, sukob interesa i slično) - interna organizacija (upravljanje, uloge i odgovornosti, delegiranje itd.) - sigurnost zaposlenika, objekata i opreme
	4. Rizici s aspekta zakonitosti i ispravnosti	<ul style="list-style-type: none"> - jasnoća, prikladnost i jedinstvenost postojećih zakona, propisa i pravila - ostali mogući ishodi koji se odnose na zakonitost i pravilnost
	5. Rizici koji se odnose na komunikaciju i informiranje	<ul style="list-style-type: none"> - metode i kanali komuniciranja - kvaliteta i pravodobnlost informacija

¹ Ovakvu tipologiju rizika koristi Europska komisija i Nacionalni fond Ministarstva financija u Priručniku za upravljanje rizicima vezano uz sustav upravljanja i korištenja sredstava Europske unije.

⁵ Nar. nov., br. 154/11. i 17/12.

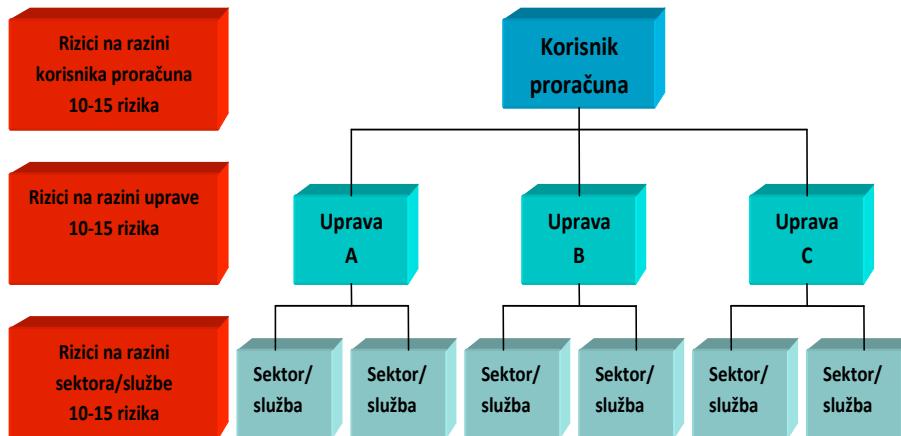
⁶ Nar. nov., br. 87/08.

3.1.2. Pristup utvrđivanju rizika

Ustrojstvene jedinice odgovorne su za ostvarenje određenih ciljeva odnosno realizaciju planiranih aktivnosti i pri tome utvrđuju rizike koji mogu utjecati na njihovu realizaciju.

Svatko na svojoj razini utvrđuje rizike i poduzima određene mjere za njihovo ublažavanje. Sljedećoj (višoj) ustrojstvenoj razini prosljeđuju se informacije o rizicima koji su značajni toj razini upravljanja. Primjerice, rizici se utvrđuju na razini sektora/službe. Rizici se rješavaju na toj razini, a rizici čije rješavanje zahtijeva uključivanje i raspravu na višoj razini rukovodstva, prosljeđuju se sljedećoj razini (razina uprave). Na razini sektora/službe odnosno na razini uprave, rukovoditelji će upravljati u prosjeku s 10 do 15 najznačajnijih rizika za koje su nadležni.

Na razini korisnika proračuna također će se u prosjeku naći 10 do 15 najznačajnijih rizika koji će biti rezultat utvrđivanja rizika po pristupu odozdo prema gore, ali i drugih rizika koje može utvrditi najviša upravljačka struktura, što se može vidjeti na sljedećoj slici.



Slika - Model utvrđivanja i izvješćivanja o rizicima unutar korisnika proračuna

Kombinacija pristupa utvrđivanja rizika koja uključuje razmatranje rizika vezanih uz strateške ciljeve od strane najviše upravljačke razine te razmatranje rizika od strane **svih ustrojstvenih jedinica** korisnika proračuna koje obavljaju pregled svojih planiranih aktivnosti je poželjna jer olakšava utvrđivanje rizika na razini cijelog korisnika i njegovih ustrojstvenih dijelova. Na koji će se način organizirati utvrđivanje rizika ovisi o specifičnostima pojedinoga korisnika.

3.1.3. Metode utvrđivanja rizika

Postoje različite metode utvrđivanja rizika, a najčešće se koriste podaci iz prethodnih razdoblja, zajedničke radionice, posebni upitnici i intervjuji.

Korištenje podataka iz prethodnih razdoblja/analiza od strane rukovoditelja

Podaci iz prethodnih razdoblja koje vode rukovoditelji ili koji su im raspoloživi iz drugih izvora dragocjeni su

za utvrđivanje učestalosti javljanja i utjecaja nepoželjnih događaja. To uključuje podatke i analize o realizaciji planskih dokumenata (strateških, operativnih i finansijskih planova) te izvješća unutarnje revizije, Državnog ureda za reviziju i druga izvješća u kojima se objašnjavaju razlozi odstupanja od planova ili razlozi neizvršavanja planova.

Upitnici

Ovo je metoda kojom se svaki rizik razmatra prema unaprijed pripremljenom upitniku. Rukovoditelji unutar svojih ustrojstvenih jedinica mogu pripremiti vlastite upitnike koristeći pregled glavnih skupina rizika i područja koja treba uzeti u obzir kad se utvrđuju rizici. Poznavanje problema i rizika s kojima su se već suočavali, rukovoditelji mogu koristiti prilikom pripreme navedenog upitnika.

Ako se za utvrđivanje rizika koriste pripremljeni upitnici, oni se moraju redovito ažurirati kako bi i dalje bili primjenjivi na razmatrano područje poslovanja.

Održavanje zajedničkih radionica/brainstorming

Ova metoda često se koristi u pristupu organiziranjem radionica na svim razinama korisnika proračuna.

Pristup se temelji na činjenici da različite osobe s različitim iskustvom i znanjem određenom problemu različito pristupaju. Standardni *brainstorming* odvija se usmeno i potiče kreativnost sudionika. Pri tome je važno da sudionici razmatraju rizike u odnosu na zajednički postavljeni cilj. Ova metoda vrlo je djelotvorna u smislu obuhvaćanja informacija i razmjenje mišljenja među različitim osobama i razinama korisnika

proračuna, te se dolazi do najboljih rješenja. Održavanje zajedničkih radionica iziskuje dosta vremena, što je ponekad najveći problem. U tom se slučaju preporučuje da se korištenjem prethodnih metoda za utvrđivanje rizika definiraju najvažniji rizici koji će se raspraviti na zajedničkoj radionici.

3.1.4. Opis rizika

Prije procjene rizika potrebno je jasno opisati utvrđeni rizik uzimajući u obzir glavni uzrok rizika (što je osnovni problem) te potencijalne posljedice rizika (učinak na ciljeve/aktivnosti). Ako znamo koji je uzrok možemo razmišljati što napraviti u cilju smanjenja rizika. Ako znamo posljedice možemo procijeniti učinak takvog rizika.

Opisani rizik mora odgovoriti na pitanje: zašto se cilj ne bi mogao ostvariti i koji su razlozi tome?

Primjerice, zbog nepravodobnog ishodenja građevinskih dozvola pojavit će se zastoj u realizaciji ugovora za projektiranje i realizaciju infrastrukturnog objekta, što za posljedicu može imati povrat povučenih sredstava iz fondova EU.

U plan nabave uključene su potrebe koje nisu nužne za odvijanje poslovnih procesa, što može dovesti do

nesvrhovitog korištenja proračunskih sredstava i nemogućnosti potpisivanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

3.2. Procjena rizika

Nakon što se utvrde, rizike je potrebno procijeniti kako bi se rangirali, utvrdili prioriteti i pružile informacije za donošenje odluka o onim rizicima na koje se treba usmjeriti. Rizici se procjenjuju na temelju učinka i vjerojatnosti.

- Procjena učinka rizika

Procjena učinka obuhvaća procjenu značajnosti posljedice ako se rizik ostvari odnosno odgovara na pitanje kakve posljedice bi mogle nastati ukoliko se određeni dogadjaj ostvari. Učinak može biti vezan uz finansijske gubitke, prestanak ili kašnjenje u pružanju javnih usluga odnosno u realizaciji programa, gubitak ugleda odnosno povjerenja građana, posljedice po život/zdravlje ljudi, po okoliš, na realizaciju operativnih aktivnosti i slično.

Učinak se može bodovati, primjerice ocjenama od jedan (1) do tri (3), gdje ocjena jedan (1) znači procjenu da će taj dogadjaj imati malen učinak, dok najviša ocjena znači da će dogadjaj imati velik učinak na korisnika proračuna. Osim bodovanja, može se dati opisna procjena učinka, pa tako učinak može biti malen, umjeren ili velik.

Važno je napomenuti da se u ovoj fazi procjenjuje inherentni rizik, ne uzimajući u obzir postojanje bilo kakvog oblika kontrola.

- Procjena vjerojatnosti rizika

Nakon procjene učinka odnosno posljedica, procjenjuje se vjerojatnost nastanka nekog događaja. Znači, procjenjuje se koliko je vjerojatno da se neki rizik, u pravilu štetni događaj, ostvari. Vjerojatnost se, poput učinka, može bodovati ocjenama ili procijeniti opisno kao niska, srednja i visoka vjerojatnost. Najniža ocjena znači nisku vjerojatnost, a to znači da nastanak događaja nije vjerojatan, dok najviša ocjena znači da se očekuje javljanje događaja u većini slučajeva.

- Procjena ukupne izloženosti riziku

Iz procjene učinka i procjene vjerojatnosti proizlazi procjena ukupne izloženosti riziku koja je potrebna kako bi se utvrdili prioriteti, odnosno najznačajniji rizici kojima treba upravljati.

Ukupna izloženost riziku dobiva se množenjem bodova učinka s bodovima vjerojatnosti (tako se rizik s najvećim učinkom i vjerojatnosti koji budujemo s ocjenom tri može procijeniti s najviše devet bodova).

Izloženost riziku najčešće se prikazuje pomoću matrice u kojoj se povezuju učinak i vjerojatnost, a koja se prikazuje u nastavku.

Potrebno je istaknuti da se u većini slučajeva rizici ne mogu potpuno ukloniti te da svaka aktivnost sadrži u sebi mogući rizik.

Razlikujemo dvije razine rizika. Inherentni rizik jest rizik ili niz rizika s kojima se suočava korisnik proračuna ne uzimajući u obzir uspostavljene kontrole. Ovi se rizici

	velik			neprihvatljivi rizici
UČINAK	umjeren			
	malen	prihvatljivi rizici		
		niska	srednja	visoka
				VJEROJATNOST

generiraju zbog uobičajenih okolnosti, vrste aktivnosti koje se provode, a mogu biti unutarnji i vanjski.

Osim **inherentne razine rizika** (razina rizika u slučaju nepostojanja kontrola i faktora koji ublažavaju rizike), razina rizika može se promatrati i kao **rezidualna razina rizika** (razina rizika kad se uzmu u obzir postojeće kontrole koje ublažuju rizik).

Dakle, nakon poduzimanja određenih radnji, rizik i dalje postoji. To zovemo rezidualnim rizikom i u biti predstavlja činjenicu da rizik ne možemo potpuno ukloniti.

Nakon što se procijene inherentni rizici i dobije lista najznačajnijih rizika, potrebno je odrediti rezidualnu veličinu rizika. Pri tome se mora uzeti u obzir djelotvornost i učinkovitost postojećih kontrola. Rukovoditelj procjenjuje učinkovitost postojećih kontrola putem stalnog praćenja, izvešća unutarnje revizije i sl. Pri tome se može utvrditi da nema odgovarajuće kontrole, da kontrole nisu učinkovite u praksi ili da su posve učinkovite.

Za određivanje rezidualne razine rizika može se koristiti sljedeća matrica.

	velik			visok rezidualni rizik
Inherentni rizik	umjeren			
	malen	malen rezidualni rizik		
		visoka	srednja	niska
				Učinkovitost kontrola

Rukovodstvo će na temelju trenutačne rezidualne razine rizika i svoje odluke o prihvaćanju rizika odlučiti jesu li potrebne dodatne mjere za daljnje smanjivanje izloženosti riziku.

Prihvaćanje rizika

Prihvaćanje rizika odnosi se na prag koji postavlja rukovodstvo kao granicu prihvatljivosti rizika prema kojemu se može razumno postupiti (dodatano ublažavanje generiralo bi pretjerane troškove).

Inherentni rizici - kontrole/mjere = rezidualni rizici
 → Rezidualni rizici \leq prihvatanje rizika?

U pojedinim je slučajevima moguće unaprijed utvrditi i izmjeriti prihvatljivu razinu rizika, primjerice kod finansijskog učinka. Najviša upravljačka razina može unaprijed odlučiti o neprihvatljivosti finansijskog gubitka većeg od određenoga utvrđenog iznosa ili od utvrđenog postotka od proračuna za specifičan program.

Valja, međutim, istaknuti da **pristup za procjenu rizika temeljen na učinku i vjerojatnosti treba koristiti na jednostavan i pragmatičan način**. Budući da se procjena uglavnom temelji na subjektivnoj prosudbi, ovaj **pristup treba shvatiti više kao način pokretanja strukturirane rasprave o rizicima, a manje kao sredstvo za uspostavljanje precizne "razine rizika"**. Ono što je važno jest to da se razumiju razlozi koji se kriju iza ocijenjenog rizika i da se na temelju te informacije utvrdi jesu li potrebna daljnja istraživanja.

Da bismo postigli djelotvorno upravljanje rizicima, a dokumentaciju i izvješćivanje o rizicima sveli na razumnu mjeru, važno je usmjeriti se na kritične rizike.

Primjerice, rizik se može smatrati kritičnim u sljedećim situacijama:

- ako može ugroziti ostvarenje ključnih ciljeva korisnika proračuna,
- ako može uzrokovati znatnu štetu interesnim skupinama korisnika proračuna (građanima, Vladi Republike Hrvatske, Europskoj komisiji, drugim korisnicima proračuna itd.),
- ako je posljedica rizika povreda zakona i propisa,
- ako može uzrokovati značajne finansijske gubitke,
- ako dovodi u pitanje sigurnost zaposlenika korisnika proračuna, ili
- ako u bilo kojem slučaju ozbiljno utječe na ugled korisnika proračuna.

Svaki korisnik proračuna može odrediti rizike koji će se smatrati kritičnim odnosno neprihvatljivim za korisnika.

3.3. Postupanje po rizicima/odgovor na rizike

Cilj upravljanja rizicima jest smanjiti vjerojatnost nastupanja potencijalnog događaja i njegov negativan učinak. Vjerojatnost i učinak smanjiti će se izborom prikladnog odgovora na rizik.

Četiri su načina reagiranja na rizike odnosno odgovora na rizike. Rizici se mogu izbjegići, prenijeti, smanjiti (ublažiti) i prihvatiti.

Izbjegavanje rizika

Neki se rizici mogu djelomično ili potpuno izbjegići modificiranjem aktivnosti odnosno procesa. Valja istaknuti da je opcija ukidanja odredene aktivnosti ograničena u javnom sektoru, u usporedbi s privatnim sektorom, jer su poslovi i aktivnosti od značaja za javni interes.

Prenošenje rizika

Najbolji odgovor na neke rizike može biti njihovo prenošenje trećoj strani ili dijeljenje rizika s trećom stranom. Ova je opcija posebno dobra za ublažavanje finansijskih rizika ili rizika po imovinu. Tipičan primjer prijenosa rizika jest korištenje osiguravajućeg društva kojem ćemo platiti

preuzimanje rizika. Međutim, u slučaju kada obavljanje određenih usluga povjerimo vanjskoj tvrtki (*outsourcing*) treba naglasiti da, iako je upravljanje rizikom također prenijeto, korisnik proračuna i dalje ostaje odgovoran za rizik. Takve se radnje ugavaraju zato što unutar određene službe korisnika proračuna ne postoje potrebna sredstva, vještine i stručnost za upravljanje rizikom, odnosno netko je drugi (a to može biti i drugi korisnik proračuna) sposobniji za djelotvornije upravljanje tim rizikom.

Prihvatanje rizika

Jedan od odgovora na rizike može biti prihvatanje rizika bez poduzimanja dodatnih radnji. Čak ako se rizik i ne može prihvatiti, može se dogoditi da mogućnosti za poduzimanje određenih mjera u vezi s nekim rizicima mogu biti ograničene ili troškovi poduzimanja radnji mogu biti nerazmjerni u odnosu na moguće koristi.

U takvim slučajevima odgovor može biti prihvatanje postojeće razine rizika te korisnik proračuna priprema planove postupanja za rješavanje učinaka koji će se pojavit u slučaju ostvarenja rizika.

Smanjivanje/ublažavanje rizika

Postupci smanjivanja/ublažavanja rizika smatraju se najuobičajenijim odgovorom na rizike, što znači da se poduzimaju radnje i donose odluke kako bi se smanjila vjerojatnost nastanka ili/i učinak rizika.

Radnje koje korisnik proračuna poduzima radi smanjivanja odnosno ublažavanja rizika zapravo su **kontrolne aktivnosti**.

Svrha je ublažavanja rizika nastavak obavljanja aktivnosti u kojoj se javlja rizik, uz istodobno poduzimanje radnji (kontrola) radi zadržavanja rizika na prihvatljivoj razini.

Rukovoditelj mora obrazložiti svoju reakciju (odgovor) na rizik, posebice u slučaju kada je rizik prihvaten, te ne poduzima dodatne radnje.

Osim sagledavanja najboljih odgovora na rizike, potrebno je razmotriti i to javljaju li se pri tome prilike za iskorištanje pozitivnog učinka, odnosno javljaju li se slučajevi koji nude pozitivne prilike, a da istodobno ne stvaraju prijetnje.

Pri oblikovanju kontrole važno je da uspostavljena kontrola bude razmjerna riziku i da troškovi kontrole ne premašuju dobivene koristi. Svrha je kontrola sprječiti mogućnost nastanka rizika, odnosno ublažiti učinke kad rizici nastupe, jer rizik nije moguće u cijelosti ukloniti.

3.3.1. Provodenje akcijskih planova

Nakon što se utvrde rizici po kojima je potrebno postupati i odrede najprikladniji načini postupanja, potrebno je donijeti planove za smanjivanje odnosno ublažavanje rizika.

Planovi se donose i provode zato da bi se osiguralo djelotvorno postupanje po rizicima.

Kao minimum, planovi trebaju sadržavati opis rizika, ciljeve koji se žele postići akcijskim planom, radnje koje treba poduzeti, zadužene osobe i rokove provedbe. Akcijski plan može sadržavati i druge značajne informacije, kao što su sredstva potrebna za provedbu planova i načine njihova praćenja.

3.3.2. Dokumentiranje podataka o rizicima

Kako bi se omogućila informiranost sustava o rizicima i lakše mogli pratiti podaci o najznačajnijim rizicima oni trebaju biti dokumentirani.

Preporuka je da svi korisnici proračuna najznačajnije rizike dokumentiraju (zabilježe) u svojim planskim dokumentima.

U izradi strateških planskih dokumenata gdje se utvrđuju ciljevi trebaju se navesti i najznačajniji rizici vezani uz te ciljeve. Ustrojstvene jedinice prilikom izrade svojih godišnjih planova (programa) rada ili prilikom pripreme značajnijih projekata trebaju navesti ključne rizike koji mogu omesti realizaciju planiranih aktivnosti.

Pored planskih dokumenata detaljniji podaci o rizicima (opis rizika koji sadrži uzrok i posljedice, procjenu vjerojatnosti i učinka, tko je odgovoran za praćenje pojedinih rizika i slično) mogu biti sadržani u registru rizika.

Registrar rizika interni je dokument svakoga korisnika proračuna, a sadrži najmanje sljedeće elemente:

- cilj programa, planiranih godišnjih aktivnosti, poslovnog procesa
- kratak opis rizika,
- procjenu rezidualne razine rizika,
- sažetak odabranih odgovora na rizik, te
- osobe zadužene za provođenje potrebnih aktivnosti i rokove za njihovo izvršenje.

Korisnici proračuna **zbog specifičnosti poslovanja mogu proširiti registrar rizika s dodatnim podacima** (datum unosa podataka u register, područje na koje se rizik odnosi, za potrebe sustava upravljanja i provedbe pretprištupnih fondova EU).

Registrar rizika dokument je koji se razmatra i ažurira po potrebi, odnosno najmanje dva puta godišnje, kako bi se provjerilo jesu li planirane mjere za ublažavanje rizika poduzete i jesu li postigle očekivane rezultate.

Osim kritičnih rizika, u registru rizika mogu biti pobjojani i ostali značajni rizici koji zahtijevaju praćenje, te mogu biti od pomoći pri redovitom izvješćivanju.

U **register rizika** upisuju se oni rizici za koje je rezidualna razina rizika procijenjena kao neprihvatljiva te se predlaže uvođenje dodatnih kontrolnih mehanizama, jer postojeće kontrole nisu dovoljno učinkovite za postupanje po takvim rizicima.

Podaci iz registra rizika koriste se za izradu izvješća i sažetaka koji se dostavljaju čelniku i najvišem rukovodstvu korisnika proračuna.

Sve ostale informacije mogu biti sadržane u popratnim dokumentima, kao što je Obrazac za utvrđivanje i procjenu rizika koji sadrži detaljne podatke o svim rizicima (procjenu inherentne razine rizika, procjenu učinkovitosti postojećih kontrola, procjenu rezidualne razine rizika) i nalazi se u dodatku Smjernica.

Pojedinačni rizici koje jedan korisnik proračuna utvrđuje nisu neovisni jedni o drugima, nego se obično prirodno grupiraju. Na primjer, možda postoji više rizika koji se mogu grupirati kao "rizici u području resursa" i neki drugi rizici koji se mogu grupirati kao rizici s aspekta „zakonitosti i ispravnosti“.

Neki će se rizici odnosi na više ciljeva korisnika proračuna. Kao pomoć za grupiranje rizika može poslužiti tipologija rizika.

Ovakvim grupiranjem dobit će se portfelji rizika koji će se dodijeliti odgovarajućim rukovoditeljima, a oni će pratiti svoj portfelj, nadgledati razvoj odgovarajućega kontrolnog okruženja te o tome izvješćivati.

Na taj će se način pospješiti komunikacija za svaku vrstu rizika.

3.4. Praćenje rizika i izvješćivanje o rizicima

Upravljanje rizicima kontinuirani je proces koji treba uključiti praćenje utvrđenih rizika kako bi se pravodobno uočile sve promjene vezane uz rizike (npr. pojava novih rizika i mogućih prilika koje se javljaju uz rizike). Budući da se poslovno, ekonomsko i zakonodavno okruženje neprestano mijenja, mijenja se i okruženje svakog rizika pa će se mijenjati i prioriteti ciljeva i značaj pridruženih rizika. Zbog navedenog, rizike treba redovito pregledavati i razmatrati kako bi se zadržala učinkovitost odgovora na rizik.

Procijenjene rizike treba pregledavati i o tome izvješćivati radi stjecanja sigurnosti o djelotvornosti upravljanja rizicima te kako bi se utvrdile situacije u kojima su potrebne druge radnje. Potrebno je odrediti odgovornu osobu koja će se pobrinuti da se pregled rizika obavlja po planu i koja će podsetiti na rokove ili poslati opomene da se pregledi obave.

Pojedinci, radne skupine i timovi trebaju kontinuirano razmatrati pitanja vezana uz rizike s kojima se suočavaju u svom poslu.

Postupke izvješćivanja o rezultatima ovog procesa treba razviti svaki korisnik proračuna. To treba uključiti definiranje učestalosti izvješćivanja, odrediti tko priprema izvješće, kome se izvješće šalje, razinu potrebnih detalja u izvještu i drugo.

Na kolegiju najviše upravljačke razine rukovoditelji će raspravljati o najznačajnijim rizicima te o novonastalim rizicima koji su se pojavili nakon redovitog ažuriranja registra rizika. To su slučajevi kada dolazi do značajnih promjena u izloženosti rizicima, primjerice pri pojavi novih ili izmjeni postojećih aktivnosti i ciljeva, promjeni strukture uprave ili sustava ili promjeni u vanjskome radnom okruženju.

Također se mogu raditi izvješća u kojima se daje pregled značajnih rizika i njihov utjecaj na ostvarenje ciljeva, informacija o poduzetim aktivnostima na sprječavanju odnosno ublažavanju rizika te o rizicima na koje se nije moglo djelovati na planirani način.

O takvim izvješćima se raspravlja na sastancima, a mogu se poslati osobi odgovornoj za koordinaciju procesa uspostave upravljanja rizicima koja će na zahtjev čelnika pripremiti objedinjeno izvješće o upravljanju rizicima na razini korisnika proračuna.

Objedinjeno izvješće sadrži pregled poduzetih aktivnosti u procesu upravljanja rizicima i pregled najznačajnijih rizika iz registra rizika širih ustrojstvenih jedinica korisnika proračuna. O objedinjenom izvješću raspravlja se na kolegiju najviše upravljačke razine. U slučaju potrebe donosi se akcijski plan u kojem će se odrediti potrebne mjere za rješavanje visokorizičnih područja u korisniku proračuna.

Na sastancima kolegija najviše upravljačke razine treba prisustvovati i voditelj jedinice za unutarnju reviziju (ako je

unutarnja revizija ustrojena) koji na temelju predstavljenog izvješća može odrediti i budući strateški plan obavljanja revizija.

Također je potrebno utvrditi načine komuniciranja i razmjene informacija o utvrđenim rizicima na svim razinama i među svim zaposlenicima unutar korisnika proračuna. To može uključiti: distribuiranje rezultata procjene rizika unutar svake uprave/upravnog odjela te sažetak izvješća koji se radi jednom godišnje (dostupan je svim zaposlenicima), a temelji se na utvrđenim ključnim rizicima i definiranim radnjama potrebnima za njihovo ublažavanje.

Može se također raditi godišnja analiza najučestalijih rizika koja će se naknadno proslijediti svim rukovoditeljima.

Cilj svega jest razmjena informacija o načinima rješavanja pojedinih problema u određenoj ustrojstvenoj jedinici, što se može raditi više puta godišnje.

4. STRATEGIJA UPRAVLJANJA RIZICIMA

U skladu s odredbama članka 11. Zakona čelnik korisnika proračuna je obvezan donijeti strategiju upravljanja rizicima kojom postavlja okvir za uvođenje prakse upravljanja rizicima.

Središnja tijela državne uprave razine razdjela (ministarstva, državni uredi), izvanproračunski korisnici državnog proračuna, županije i županijska središta, Grad Zagreb te veliki gradovi iznad 35.000 stanovnika u obvezi su izraditi strategiju upravljanja rizicima.

Ostali korisnici proračuna nisu u obvezi donijeti strategiju upravljanja rizicima već utvrđuju rizike i upravljaju najznačajnijim rizicima koji mogu utjecati na njihovo poslovanje, a na zahtjev nadležnog korisnika proračuna o takvim rizicima ih izvješćuju.

Jačanjem koordiniranog pristupa razvoja financijskog upravljanja i kontrola između korisnika proračuna prve razine i proračunskih korisnika u sastavu, bit će neophodno razvijati sustav informacija o najznačajnijim rizicima, što će jačati svijest o važnosti upravljanja rizicima kod svih korisnika proračuna u javnom sektoru.

Strategija postavlja sustavni okvir i strukturirani pristup utvrđivanju i upravljanju rizicima na razini korisnika proračuna. Njena svrha je opisati kako korisnik proračuna namjerava implementirati upravljanje rizicima na jedan sustavan način, definirajući uloge i odgovornosti, metodologiju procesa upravljanja rizicima, način upravljanja rizicima koji se odnose na povezane institucije, načine komunikacije o rizicima po različitim razinama unutar organizacijske strukture te izobrazbu.

Središnja harmonizacijska jedinica pripremila je prijedlog strukture i sadržaja Strategije upravljanja rizicima kao pomoć korisnicima proračuna u izradi vlastite strategije upravljanja rizicima⁸.

Upute daju smjernice/okvir za izradu strategije, a svaki korisnik proračuna izraditi će strategiju u skladu sa svojim specifičnostima, veličini i složenosti, broju proračunskih korisnika u svom sastavu i drugo.

⁸ Upute za izradu strategije upravljanja rizicima (Klasa: 043-01/11-01/780; Urbroj: 513-10/11-1, studeni 2011.).

Važno je istaknuti da korisnici proračuna u kojima se provode programi EU, upravljanje rizicima vezano uz pretprištupne fondove EU također trebaju integrirati u svoju strategiju upravljanja rizicima. Premda je za područje upravljanja i provedbe programa i projekata donesena Strategija upravljanja rizicima u sustavu upravljanja i provedbe programa EU za razdoblje 2010. - 2012.⁹ i postoji definirana struktura upravljanja rizicima u okviru IPA komponenti, na razini korisnika proračuna potrebno je obuhvatiti najznačajnije rizike vezane uz provedbu programa i projekata EU. Ustrojstvene jedinice koje su uključene u upravljanje i provedbu programa i projekata EU i dalje koriste propisane obrasce za utvrđivanje rizika i registar rizika, ali su u obvezi poštivati rokove i načine izvješćivanja o rizicima definirane Strategijom upravljanja rizicima pojedinog korisnika proračuna.

5. ZAKLJUČAK

Upravljati rizicima znači gledati u budućnost, unaprijed razmišljati o potencijalnim događajima koji mogu nastati, učincima i posljedicama s kojima se korisnik proračuna može suočiti, te pravodobno poduzimati mјere kako bi se rizici minimalizirali, a time nepovoljni učinci izbjegli odnosno smanjili.

Pravodobno uočiti ključne rizike i poduzeti odgovarajuće kontrolne aktivnosti znači izbjegći one finansijske učinke koji će se nužno javiti da bi sanirali problem, ali i izbjegla negativna reputacija zbog propusta u poslovanju.

Rukovoditelji odgovorni za poslovanje i realizaciju postavljenih ciljeva ujedno su i ključne osobe odgovorne za upravljanje rizicima i to trebaju shvatiti kao sastavni dio svog poslovanja, osobito prilikom planiranja i donošenja odluka.

Djelotvorno upravljanje rizicima potrebno je ugraditi/utkati u kulturu svakog korisnika proračuna. Radeći na tome, upravljanje rizicima mora biti živi proces, a ne aktivnost koja se provodi jednom godišnje.

Kako bi upravljanje rizicima zaživjelo kod korisnika proračuna važno je ispuniti sljedeće prepostavke:

- upravljanje rizicima podržano je od najviše upravljačke razine i od zaposlenika,
- svi zaposlenici su uključeni, svjesni su postojanja rizika u poslovanju i prate ih,
- upravljanje rizicima sastavni je dio strateškog i godišnjeg procesa planiranja,
- rizici i upravljanje rizicima razmatraju se prilikom procjene strateških politika i odluka; sastanaka u vezi izrade i odobrenja proračuna/financijskog plana, procjene učinaka; planiranja i upravljanja projektima te suradnje s ključnim partnerima korisnika proračuna,
- ažuriranje registara rizika provodi se redovito od strane višeg rukovodstva.

⁹ Nacionalna dužnosnica za ovjeravanje odobrila je Strategiju 7. listopada 2010. g.

Sanacija javnih ustanova

Stabilnost javnih financija temelj je makroekonomskih stabilnosti, a veličina državnog sektora, njegova snaga i uspješnost te transparentnost i učinkovitost upravljanja javnim financijama određuju dinamiku gospodarskog rasta. Makroekonomika i gospodarska stabilnost ostvaruju se učinkovitim upravljanjem javnim financijama kroz daljnje unaprjeđenje proračunskih procesa, fiskalnu konsolidaciju i učinkovito upravljanje javnim dugom, jačanjem sustava unutarnjih finansijskih kontrola i unutarnje revizije te razvojem makroekonomске statistike. Jedan od značajnih čimbenika koji značajno utječe na ukupne gospodarske aktivnosti je provođenje strukturnih reformi, kojima je zadaća da doprinesu poboljšanju poslovne klime i pozitivno utječe na jačanje privatnog sektora.

Radi sanacije gubitaka u javnim ustanovama Vlada Republike Hrvatske uputila je Hrvatskom saboru u proceduru donošenja Zakona o sanaciji javnih ustanova, kojim će se urediti postupak sanacije javnih ustanova osnovanih od strane RH, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih osnivača sukladno posebnom propisu.

1. UVOD

Fiskalna pravila i pravila za jačanje fiskalne discipline koja određuju pravila odgovornog fiskalnog ponašanja na svim razinama propisana su Zakonom o fiskalnoj odgovornosti, a Zakonom o proračunu i Zakonom o sustavu unutarnjih finansijskih kontrola u javnom sektoru odgovornost čelnika za zakonito, namjensko i svrhovito korištenje proračunskih sredstava.

Zakonom o ustanovama¹ (u nastavku: Zakon) propisano je da se javna ustanova osniva za obavljanje djelatnosti ili dijela djelatnosti ako se obavlja kao javna služba ili ako se obavlja na način i pod uvjetima koji su propisani za javnu službu. Zakonom je propisano da ustanova odgovara za obveze cijelom svojom imovinom, a osnivač ustanove solidarno i neograničeno za njene obaveze.

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti² propisano je da je zdravstvena djelatnost, djelatnost od interesa za Republiku Hrvatsku (u nastavku: RH) koja se obavlja kao javna služba i koju obavljaju zdravstveni radnici. Člankom 56. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisano je da ako u obavljanju djelatnosti zdravstvene ustanove nastane gubitak, taj gubitak pokriva osnivač sukladno Zakonu o ustanovama.

¹ Zakon o ustanovama, Nar. nov. br. 76/93., 29/97., 47/99. i 35/08.

² Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Nar. nov., br. 150/08., 71/10., 139/10., 22/11., 84/11., 12/12., 35/12. i 70/12.

2. POSTUPAK SANACIJE JAVNIH USTANOVA

Radi sanacije gubitaka u javnim ustanovama Vlada Republike Hrvatske (u nastavku: Vlada) uputila je Hrvatskom saboru u proceduru donošenja **Zakon o sanaciji javnih ustanova** (u nastavku: Zakon o sanaciji), kojim će se urediti postupak sanacije javnih ustanova osnovanih od strane RH, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih osnivača sukladno posebnom propisu.

Pod javnim ustanovama, prema prijedlogu Zakona o sanaciji, podrazumijevaju se javne ustanove za koje iz posebnih propisa proizlazi da su neprofitne organizacije ili proračunski korisnici. Prema prijedlogu Zakona o sanaciji, postupak sanacije provodi se kod javnih ustanova kod kojih osnivač ne može pokriti nastale gubitke ili ispunjavati novčane obveze u zakonom utvrđenim rokovima. Sanaciju javnih ustanova potrebno je provesti radi postizanja finansijske stabilnosti javnih ustanova i jačanja odgovornosti u njihovom upravljanju, kao i radi povećanja kvalitete i efikasnosti u pružanju javnih usluga koje se pružaju u tim javnim ustanovama.

Prijedlogom Zakona o sanaciji predlaže se da **postupak sanacije pokreće osnivač javne ustanove** odlukom kojom poziva Vladu na provođenje sanacije kada je javna ustanova osnovana od strane jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih osnivača. Osnivač će pokrenuti postupak sanacije ako ne može pokriti nastale gubitke ili ispunjavati novčane obveze u zakonom utvrđenim rokovima.

Prema Prijedlogu Zakona o sanaciji odluka osnivača kojom poziva Vladu na provođenje sanacije mora obvezno sadržavati:

- popis vjerovnika sa stanjem nepodmirenih obveza na posljednji dan u mjesecu koji prethodi mjesecu u kojem se donosi odluka,
- razloge zbog kojih osnivač ne može pokriti nastale gubitke ili ispunjavati novčane obveze u zakonom utvrđenim rokovima,
- zahtjev kojim se poziva Vlada da doneše odluku o sanaciji te izjavu osnivača kojom se osnivač odriče svih osnivačkih prava tijekom provedbe sanacije i dvije godine nakon dana stupanja na snagu odluke o završetku sanacije.

Prema prijedlogu Zakona o sanaciji, odluku osnivača kojom poziva Vladu na provođenje sanacije donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je osnivač javne ustanove odnosno tijelo upravljanja osnivača za ustanove drugih osnivača. Odluka se dostavlja ministarstvu u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove čija se sanacija predlaže (u nastavku: nadležno ministarstvo). Nadležno ministarstvo u čijoj je nadležnosti javna

ustanova čija se sanacija predlaže, Vladi predlaže donošenje odluke o sanaciji javne ustanove kojoj je osnivač Republika Hrvatska.

Nadalje, prema prijedlogu Zakona o sanaciji **nadležno ministarstvo** kojem je prethodno dostavljena odluka osnivača kojom se poziva Vlada na provođenje sanacije, ukoliko je poziv na sanaciju opravdan, predlaže Vladi donošenje odluke o sanaciji javne ustanove kojoj je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivači.

Odluku o sanaciji javne ustanove kojoj je osnivač RH odnosno odluku o sanaciji javne ustanove kojoj je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivači, donosi Vlada, a prema prijedlogu Zakona o sanaciji obvezno sadrži:

- način provođenja sanacije,
- odredbu kojom se utvrđuje da stupanjem na snagu odluke o sanaciji i dvije godine nakon dana stupanja na snagu odluke o završetku sanacije, prestaju ovlasti tijela upravljanja javnom ustanovom i miruju sva prava osnivača javne ustanove, i
- imenovanje sanacijskog upravitelja i sanacijskog vijeća, njihova prava, obveze i ovlaštenja sukladno posebnom propisu i Zakonu o sanaciji.

Uz odluku koju donosi Vlada obvezno je u prilogu i odluka osnivača, ako je osnivač javne ustanove jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivači. Odluka koju donosi Vlada stupa na snagu danom objave u "Narodnim novinama" i ista se dostavlja predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, nadležnom ministarstvu i tijelu upravljanja osnivača za ustanove drugih osnivača.

3. ODBIJANJE PRIJEDLOGA O SANACIJI JAVNE USTANOVE

Prema prijedlogu Zakona o sanaciji, ako je nadležno ministarstvo, u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove čija se sanacija predlaže i kojem je prethodno dostavljena odluka osnivača kojom se poziva Vlada na provođenje sanacije, mišljenja da poziv na sanaciju nije opravdan, predlaže Vladi donošenje zaključka kojim se odbija predložena sanacija javne ustanove kojoj je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivači. Prema prijedlogu, **Vlada donosi zaključak kojim se odbija predložena sanacija javne ustanove** kojoj je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivači uz obrazloženje razloga odbijanja provođenja predložene sanacije javne ustanove.

Prijedlogom Zakona o sanaciji propisano je da se sredstva potrebna za provođenje odluka Vlade za provođenje sanacije, uključujući i sredstva potrebna za financiranje sanacijskog vijeća, osiguravaju u državnom proračunu, a sredstva potrebna za financiranje sanacijskog upravitelja osigurava javna ustanova čiji se postupak sanacije provodi.

4. PROGRAM SANACIJE

Sanacijsko vijeće javne ustanove donosi prijedlog programa sanacije javne ustanove u roku 30 dana od dana

stupanja na snagu odluke Vlade o provođenju postupka sanacije. Prijedlog programa sanacije se izrađuje na temelju naputka o metodologiji izrade i provođenju programa sanacije. Ministar u čijoj je nadležnosti javna ustanova odnosno u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove za koju je Vlada donijela odluku o provođenju postupka sanacije obvezan je u roku 10 dana od dana stupanja na snagu odluke iz njegove nadležnosti odnosno djelokruga donijeti naputak za provođenje sanacije. Isto tako, ministarstvo u čijoj je nadležnosti javna ustanova kojoj je osnivač RH odnosno u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove osnovane od strane jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih osnivača obvezno je radi ostvarenja ciljeva sanacije, u roku tri mjeseca od dana stupanja na snagu odluke Vlade o provođenju postupka sanacije na temelju prijedloga programa sanacije donijeti program sanacije javne ustanove. Programom sanacije utvrđuju se mјere reorganizacije i racionalizacije poslovanja javne ustanove radi osiguranja obavljanja djelatnosti javne ustanove i finansijskog poslovanja sukladno zakonskim i drugim propisima, te se predlažu nužne izmjene zakona i drugih propisa. Sanacijski upravitelj, sanacijsko vijeće i nadležno ministarstvo, sukladno svojim nadležnostima, **provode program sanacije u roku dvanaest mјeseci od dana donošenja programa sanacije**.

5. ODLUKA O ZAVRŠETKU SANACIJE

Prijedlog Zakona o sanaciji propisuje da Odluku o završetku sanacije javne ustanove donosi Vlada na prijedlog ministarstva u čijoj je nadležnosti javna ustanova kojoj je osnivač RH odnosno u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove osnovane od strane jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugih osnivača. Odluka o završetku sanacije stupa na snagu danom objave u "Narodnim novinama" koja se dostavlja i predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ministarstvu u čijoj je nadležnosti javna ustanova odnosno u čijem je djelokrugu djelatnost javne ustanove i tijelu upravljanja osnivača za ustanove drugih osnivača. Sanacijski upravitelj i sanacijsko vijeće nastavlja upravljati javnom ustanovom dvije godine nakon dana stupanja na snagu odluke Vlade o završetku sanacije javne ustanove. Isto tako predlaže se da je osnivač obvezan imenovati članove tijela upravljanja javnom ustanovom u skladu s posebnim propisom najkasnije 60 dana prije isteka roka u kojem javnom ustanovom upravlja sanacijsko vijeće.

Jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te drugi osnivač koji ne može pokriti nastale gubitke javne ustanove u zdravstvu ili ispunjavati novčane obveze javne ustanove u zdravstvu u zakonom utvrđenim rokovima, poziva Vladu, najkasnije u roku 30 dana od stupanja na snagu Zakona o sanaciji, na provođenje sanacije javne ustanove u zdravstvu. Poziv sadrži, uz prethodno navedene uvjete, i popis vjerovnika sa stanjem nepodmirenih obveza na dan 31. 12. 2012. Danom stupanja na snagu ovoga Zakona o sanaciji (propisano je da isti stupa na snagu 1. 1. 2013.), prestaje važiti Zakon o sanaciji studentskih centara (Nar. nov., br. 117/01.).



Ljubica Đukanović, mag. iur., Ministarstvo zdravlja, Zagreb

Povrat preplaćenog poreza, plaća za dane štrajka, darovi djeci i božićnica za 2012.

Vezano uz isplatu plaća i drugih primitaka koji se isplaćuju u prosincu 2012. godine, u ustanovama i organizacijama državnih i javnih službi aktualna pitanja se odnose na:

- 1) postupanje s više plaćenim porezom na dohodak i prirezom po godišnjem obračunu poreza na dohodak pri isplati zadnje plaće u godini,
- 2) način iskazivanja sati provedenih u štrajku i možebitno umanjenje plaće po toj osnovi, te plaćanje obveznih doprinosa za razdoblje provedeno u štrajku,
- 3) pripreme za isplatu darova djeci radnika i način isplate radnicima koji su otvorili zaštićeni račun, i
- 4) ostvarivanje prava na božićnicu za 2012. godinu.

1. POVRET PREPLAĆENOG POREZA NA DOHODAK KOD POSLODAVACA KORISNIKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

1.1. Poslodavci koji plaću isplaćuju izravno iz državne riznice

Zajedno s isplatom plaće za studeni koja se zaposlenima u državnim i javnim službama isplaćuje u prosincu, poslodavci će sastaviti konačni obračun poreza iz plaće za 2012. godinu¹. Za radnike kojima poslodavac ne može preplaćeni porez i prirez prebiti s obvezom za porez obračunan na plaći za studeni, niti s obvezom plaćanja poreza obračunanog za druge radnike koji imaju prebivalište u istoj općini/gradu, povrat poreza i priresa će se i u 2012. godini provesti izravnom isplatom iz sredstava državne riznice, ukoliko poslodavac isplaćuje plaće s računa državne riznice.

Na taj se način zaposlenima u ustanovama i drugim organizacijama kojima se plaće isplaćuju izravno iz sredstava

državne riznice omogućava promptni povrat preplaćenog poreza. Neto plaća za studeni će im biti uvećana za svotu tijekom godine preplaćenog poreza i priresa, oni ne trebaju čekati da Porezna uprava poslodavcu vrati preplaćene iznose. No, i u tom slučaju **poslodavci moraju podnijeti zahtjev za povrat preplaćenog poreza na dohodak i priresa**. Zahtjev se ponosi zajedno s obrascem ID za prosinac koji se Poreznoj upravi dostavlja do 15. siječnja 2013. godine. Uz zahtjev treba dostaviti specifikaciju preplaćenog iznosa poreza i priresa po općinama/gradovima, a ukoliko to Porezna uprava traži, popuniti i nalog (virman) za povrat sredstava u korist računa državnog proračuna.

1.2. Poslodavci korisnici državnog proračuna koji plaće isplaćuju sa svog računa

Poslodavci kojima se sredstva za rad osiguravaju u državnom proračunu, ali plaće isplaćuju sa svog transakcijskog računa, u vezi s povratom preplaćenog poreza na dohodak su u izjednačenom položaju s poslodavcima koji se ne financiraju iz državnog proračuna. Ukoliko porez obračunan na zadnjoj plaći nije dovoljan za izravnjanje porezne obveze tog radnika na godišnjoj razini, niti je moguće prebijanje s iznosom poreza obračunanog iz plaće drugih radnika koji imaju prebivalište u istoj općini/gradu, poslodavac može postupiti na jedan do sljedećih načina: iz vlastitih sredstava vratiti radniku svotu preplaćenog poreza ili čekati da Porezna uprava njemu (poslodavcu) doznači preplaćene iznose, pa ih onda vratiti radnicima. U oba će slučaja **poslodavac od Porezne uprave zahtijevati povrat tijekom godine preplaćenog poreza na svoj račun**.

Ukoliko poslodavac prema podacima Porezne uprave ima evidentiranih nemirenih obveza za druga javna davanja, Porezna uprava će provesti prijeboj i iznose preplaćenog poreza na dohodak i priresa zadržati za namirenje tih obveza pravne osobe (poslodavca). Za iznose preplaćenog poreza kojima je Porezna uprava zatvorila neku drugu obvezu, ustanova ili druga organizacija dužna je **Ministarstvu finansija dostaviti nalog za preknjiženje** u kojem će teretiti odgovarajući rashod prema vrsti obveze koja je

¹ Detaljne upute za sastavljanje godišnjeg obračuna poreza iz plaće za 2012. godinu vidjeti u članku: K. Sirovica, Godišnji obračun poreza na dohodak pri zadnjoj isplati plaće u godini, Računovodstvo i financije br. 11/2012., str. 90.

plaćena prijebojem. To ne mijenja obvezu poslodavca prema radniku, poslodavac je dužan radniku vratiti preplaćeni iznos poreza na dohodak.

Uputa Ministarstva finacija kojom se detaljno pojašnjava postupak za poslodavce koji traže povrat preplaćenog poreza u korist računa državne riznice i za poslodavce kod kojih je preplaćenim porezom na dohodak zatvorena neka druga obveza, pa su dužni zatražiti odgovarajuća preknjiženja, otisnuta je u prilogu ovog članka.

2. UMANJENJE PLAĆE ZA DANE PROVEDENE U ŠTRAJKU

2.1. Dani štrajka u evidencijama radnog vremena

Radnici zaposleni u djelatnosti obrazovanja i zdravstva su dana 29. studenoga 2012. sudjelovali u štrajku koji su organizirali sindikati tih djelatnosti kao oblik pritiska prema nadležnim državnim institucijama i iskazivanje nezadovoljstva s najavljenim smanjivanjem novčanih prava zaposlenih u javnim službama.

Poslodavci iz djelatnosti obrazovanja i zdravstva obvezni su zaposlenicima koji su sudjelovali u štrajku **u evidenciji radnog vremena** navesti podatke o radnim satima izgubljenima zbog sudjelovanja u štrajku. Ustanove osnovnoškolskog i srednjoškolskog obrazovanja vode evidenciju radnog vremena prema Pravilniku o evidenciji radnog vremena za radnike školskih ustanova (Nar. nov., br. 144/11.) koji je podzakonski akt Zakona o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi (Nar. nov., br. 87/08. - 90/11.). Zdravstvene ustanove i ustanove visokog obrazovanja vode podatke o radnom vremenu sukladno Pravilniku o sadržaju i načinu vođenja evidencije o radnicima (Nar. nov., br. 37/11.) koji je podzakonski akt Zakona o radu (Nar. nov., br. 149/09., 61/11. i 82/12.). U oba je propisa koji uređuju obvezan sadržaj podataka u evidenciji radnog vremena propisana obveza zasebnog iskazivanja podataka o radnim satima provedenim u štrajku. Poslodavac je dužan za svakog radnika koji je došao na posao, ali kao oblik legitimno organiziranog pritiska nije obavljao poslove svog radnog mesta, u posebnoj rubrici evidentirati radne sate provedene u štrajku.

Za radnike koji zbog sudjelovanja u štrajku **nisu obavljali poslove** svog radnog mesta, u evidenciji radnog vremena treba kao sate provedene u štrajku navesti one sate koje bi radnik odnosnog dana prema rasporedu radnog vremena radio, da nije bilo štrajka. Radnicima koji zbog prirode posla nisu mogli zaustaviti proces rada, pa su **obavljali poslove** svog radnog mesta i izvršavali radne obveze, a nošenjem bedževa ili drugim simboličnim načinom su iskazali svoje slaganje sa štrajkom kao oblikom pritiska, u evidenciji radnog vremena treba iskazati odrđene sate rada. Njima se u evidenciji radnog vremena iskazuju obavljeni sati rada, a ne podaci o satima provedenima u štrajku.

U djelatnosti osnovnog i srednjeg obrazovanja moguće su dvojbe u vezi iskazivanja sati provedenih u štrajku

za **nastavno osoblje**, tj. treba li nastavnom osoblju kao sate provedene u štrajku iskazati samo nastavne sate ili ukupne sate dnevnog radnog vremena. Naime, za njih se prema posebnom propisu odvojeno vode podaci o satima odrđenima u neposrednom odgojno-obrazovnom radu i ostali sati koji predstavljaju razliku između sati neposrednog odgojno-obrazovnog rada i dnevne satnice koja proizlazi iz ugovorenog tjednog radnog vremena. Mišljenja sam da kao sate sudjelovanja u štrajku treba iskazati **ukupne sate** tog dana, ali je moguće da nadležno ministarstvo dade i drugačiji naputak. Radnicima koji su zaposleni s nepunim radnim vremenom, kao sati sudjelovanja u štrajku evidentiraju se sate koje bi radnik prema tjednom rasporedu rada toga dana radio, da nije sudjelovao u štrajku.

2.2. Umanjenje mjesecne plaće za razdoblje provedeno u štrajku

Prema čl. 280. Zakona o radu, za razdoblje provedeno u štrajku, radniku se mogu **umanjiti plaća i dodaci na plaću**. Umanjenje plaće je razmjerno vremenu sudjelovanja u štrajku. Zakon o radu u čl. 280. određuje da je od umanjenja izuzet doplatak za djecu, ali ta odredba nije relevantna jer doplatak za djecu u Hrvatskoj ne isplaćuje poslodavac nego nadležna državna institucija.

Kako se plaćom prema propisima radnog prava smatra plaća u bruto iznosu, eventualno umanjenje plaće se izračunava kao **umanjenje mjesecne bruto plaće**. Dakako, za sate provedene u štrajku radnik nema pravo na one dodatke koji su izvorima radnog prava propisani kao dodaci za rad u određenim okolnostima (npr. dodatak za rad u drugoj smjeni).

2.3. Mirovinski staž i obračun doprinosa

Ukoliko se radnicima za razdoblje provedeno u štrajku umanji plaća, otvaraju se dva pitanja:

1. kako razdoblje provedeno u štrajku utječe na ostvarivanje prava u mirovinskom sustavu, tj. ima li radnik za te dane pravo na mirovinski staž, i
2. kakve su obveze poslodavca u vezi s plaćanjem doprinosa za obvezna osiguranja za dane provedene u štrajku.

Ako poslodavac ne odjavi radnike štrajkše iz matičnih evidencija nadležnih tijela socijalnog osiguranja, tada se i dani provedeni u štrajku **uračunavaju u razdoblje ostvarenog mirovinskog staža**. Samo ako bi poslodavac odjavio radnika iz osiguranja i ponovno ga, nakon prestanka štrajka prijavio u matičnu evidenciju, radniku se razdoblje provedeno u štrajku ne bi uračunavalo u mirovinski staž. Kad se štrajk organizira kao jednodnevni, poslodavcu nije u interesu obavljati ovaj tehnički zahtjevan administrativni posao, pa kako i na dan štrajka radnici ostaju prijavljeni u osiguranju, taj im se dan uračunava u mirovinski staž.

No, zbog propisa koji uređuju plaćanje obveznih doprinosa, poslodavac je dužan voditi računa jesu li za radnika kojem je zbog sudjelovanja u štrajku umanjena plaća, **za taj mjesec doprinosi plaćeni najmanje na najnižu**

mjesečnu osnovicu (čl. 200. st. 1. Zakona o doprinosima, Nar. nov., br. 84/08. - 22/12.). Najniža mjesečna osnovica za 2012. godinu iznosi 2.714,60 kn. Poslodavci trebaju provjeriti je li nakon umanjenja za razdoblje provedeno u štrajku, za svakog radnika doprinos za cijeli mjesec studeni obračunan i plaćen najmanje na osnovicu u iznosu 2.714,60 kn. Za radnike zaposlene s nepunim radnim vremenom doprinosi moraju biti obračunani na iznos najniže mjesečne osnovice određene razmjerno broju ugovorenog nepunog tjednog radnog vremena u odnosu na puno radno vrijeme od 40 sati tjedno.

Dakle, poslodavac ne utvrđuje doprinose pojedinačno za svaki dan ili sat, već za razdoblje provedeno u osiguranju. Npr., ako bi mjeseca bruto plaća radnika nakon umanjenja iznosila 2.500,00 kn, poslodavac bi za cijeli mjesec trebao obračunati i platiti doprinose na osnovicu u iznosu 2.714,60 kn. No, ako radnikova bruto plaća nakon umanjenja za dan (ili dane) provedene u štrajku iznosi 5.200,00 kn, poslodavac obračunava doprinose na taj iznos i nema obveze platiti doprinose na zaradu koju radnik zbog sudjelovanja u štrajku nije ostvario.

3. ISPLATA DAROVA DJECI RADNIKA

3.1. Iznos dara za dijete za 2012.

U svim važećim kolektivnim ugovorima koji uređuju prava državnih službenika i namještenika i službenika i namještenika zaposlenih u javnim službama propisano je pravo radnika na dar za dijete. U važećem Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 89/12.) stranke su u Dodatku I. pristale da se za 2012. ne isplati božićnica, ali su zadržale obvezu isplate dara za djecu. Također, to je pravo uredeno i za javne službe jer je na dan Sv. Nikole, kad dospijeva obveza, još na snazi Temeljni kolektivni ugovor za javne službe (Nar. nov., br. 115/10.).

Prema važećim kolektivnim ugovorima, o iznosima dara za djecu svake bi se godine trebao postići sporazum između Vlade i ovlaštenih sindikata, a ako se sporazum ne postigne, dar iznosi **500,00 kn po djetetu**, kako je bilo isplaćeno za 2011. godinu. Taj je iznos manji od iznosa koji se za te namjene može isplatiti kao neoporezivi primitak (neoporezivo se može isplatiti do 600,00 kn po svakom djetetu do 15 godina starosti).

Pravo je ugovoreno za svako dijete koje je u godini darivanja **mlade od 15 godina** ili je u toj godini, **do dana darivanja, navršilo 15 godina**. Ostvarivanje prava nije uvjetovano korištenjem osobnog odbitka za odnosno dijete niti da dijete mora biti zdravstveno osigurano preko roditelja koji ostvaruje novčani dar. Za djecu rođenu nakon datuma dospijeća dara za 2012. godinu, radnik nema pravo na dar za tu godinu, već će pravo ostvariti tek u sljedećoj kalendarskoj godini.

I u javnim i u državnim službama pravo na dar ostvaruju oba roditelja zaposlena u javnoj odnosno državnoj službi, i to **svaki roditelj za svako dijete**. Na primjer, ako oba roditelja rade u javnoj službi, bilo u istoj ili u različitim ustanovama, a imaju jedno zajedničko dijete, svaki od njih za isto dijete ima pravo

na dar u ugovorenom iznosu. Isto tako, ako oba roditelja rade u državnim službama, svaki će od njih za isto dijete mlađe od 15 godina ostvariti pravo na dar.

Zaposleni koji rade s **nepunim radnim vremenom** kod dva ili više poslodavaca javnih službi, npr. u dvije škole, ostvaruju pravo na dar samo kod jednog poslodavca. Prema naputku nadležnog ministarstva, samo jedna ustanova obrazovanja iskazuje zahtjev za osiguranje novčanih sredstava za odnosnog radnika. No, ako se radi o radniku koji s nepunim radnim vremenom radi kod dva poslodavca, od kojih je jedan javna služba, radnik kod tog poslodavca ostvaruje pavo na dar neovisno o tome je li i u kojem iznosu isto pravo možda ostvario i kod drugog poslodavca.

Ukoliko zahtjev za ostvarivanje dara za dijete ispostavi radnik koji **nije biološki roditelj djeteta** mlađeg od 15 godina, a živi u bračnoj zajednici s djetetovim biološkim roditeljem, radnik će ostvariti pravo samo ako je prema Obiteljskom zakonu proveden postupak posvojenja, što dokazuje djetetovim izvodom iz knjige rođenih.

3.2. Zaštita dara za djecu u postupku ovrhe na novčanim sredstvima radnika

Ustanove i druge organizacije državnih i javnih službi u pravilu isplaćuju dar za djecu doznakom novčanog iznosa na tekući račun radnika, pa se nameće pitanje pravilnog postupanja prema radnicima koji su otvorili tekući račun zaštićen od ovrhe na novčanim sredstvima.

Prema stajalištu Ministarstva financija od 26. studenoga 2012. godine darovi djeci radnika se u širem smislu smatraju dijelom rodiljnih i roditeljskih novčanih potpora koje su prema čl. 172. Ovršnog zakona (Nar. nov., br. 112/12.) izuzete od ovrhe. Slijedom toga, novčani primici po osnovi **darova djeci se do propisanog neoporezivog iznosa isplaćuju na radnikov zaštićeni tekući račun**. Na primicima ostvarenima po tom osnovu, ne provodi se ovrha na novčanim sredstvima. U cilju provođenja efikasne zaštite ovog primitka od ovrhe na novčanim sredstvima, Financijska agencija i poslovne banke su zaprimile odgovarajuće upute Ministarstva financija.

4. PRAVO NA BOŽIĆNICU ZA 2012. GODINU

4.1. Državne službe

Zaposleni u državnim službama **nemaju pravo na božićnicu za 2012. godinu**. Iako je i u novom Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike ugovorenopravo na božićnicu, u Dodatku I. koji je sklopljen istoga dana, stranke su utanačile da se u državnim službama u 2012. godini neće isplaćivati božićnica.

4.2. Javne službe

S obzirom da je božićnica vezana uz blagdan Božića, proizlazi da će u javnim službama pravo na božićnicu imati zaposleni u djelatnostima za koje će u to vrijeme biti **na snazi kolektivni ugovori u kojima je uređeno pravo na božićnicu**. Prema uvidu u predviđeno trajanje sada važećih kolektivnih

ugovora, proizlazi da bi pravo na božićnicu trebali ostvariti zaposleni u:

- osnovnom obrazovanju (čl. 28. Kolektivnog ugovora za zaposlenike u osnovnoškolskim ustanovama, Nar. nov., br. 66/11.),
- srednjem obrazovanju (čl. 26. Kolektivnog ugovora za zaposlenike u srednjoškolskim ustanovama, Nar. nov., br. 7/11.),
- zdravstvu (čl. 88. Kolektivnog ugovora za djelatnost zdravstva i zdravstvenog osiguranja, Nar. nov., br. 126/11.), i
- socijalnoj skrbi (čl. 70. Kolektivni ugovor za djelatnost socijalne skrbi (Nar. nov., br. 133/11.).

Ovi su granski kolektivni ugovori zaključeni krajem 2010. odnosno tijekom 2011. godine i u njima je ugovorenopravo radnika na božićnicu. U granskim kolektivnim ugovorima za dvije djelatnosti javnih službi nema ugovorenog prava na božićnicu. U Kolektivnom ugovoru za znanost i visoko obrazovanje (Nar. nov., br. 142/10.) i u Granskom kolektivnom ugovoru za zaposlenike u ustanovama kulture čije se plaće osiguravaju iz državnog proračuna (Nar. nov., br. 2/04. i 77/07. - Dodatak) nema odredbi o tzv. ostalim materijalnim pravima zaposlenih, jer su ta prava uređena u Temeljnog kolektivnom ugovoru za javne službe. Kako je Temeljni kolektivni ugovor za javne službe otkazan, a otkazni rok istječe prije Božićnih blagdana, proizlazi da u vrijeme dospijeća božićnice više neće biti na snazi, pa zaposleni u visokom obrazovanju i u ustanovama kulture nemaju pravnog temelja zahtijevati isplatu božićnice.

Prema dostupnim informacijama, u tijeku su pregovori o sklapanju novog Temeljnog kolektivnog ugovora za javne službe u kojem se najavljuje nastojanje Vlade RH da sa sindikatima postigne dogovor o odustajanju od božićnice za 2012. godinu.

PRILOG:

Uputa Ministarstva financija o postupanju s više uplaćenim porezom na dohodak i prirezom

Prilikom isplate plaće za studeni korisnici državnog proračuna, čije se plaće isplaćuju iz državne riznice, kod unosa zahtjeva za plaćanje za iznos više uplaćenog poreza na dohodak i priresa koji nije moguće vratiti radniku iz obračunatog poreza na dohodak i priresa svih radnika tog poslodavca s područja jedne općine trebaju teretiti račun 129110003 Potraživanje za konačni obračun poreza na dohodak.

Pri unosu zahtjeva potrebno je u polje "Korisnik proračuna" unijeti razdjel i glavu, a korisnici u sustavu koleka na virman za isplatu u poziv na broj zaduženja unose 129139-razdjel/glava s kontrolnim brojem-RKP, model 33. Kontrolni brojevi razdjela/glava nalaze se na internetskoj stranici Ministarstva financija www.mfin.hr (Državna riznica - Računovodstvo - Proračunsko računovodstvo).

Kod predaje ID obrasca u siječnju, za prosinac, nadležnoj ispostavi Porezne uprave potrebno je podnijeti

zahtjev za povrat. Uz zahtjev se dostavlja specifikacija potraživanja po pojedinim općinama/gradovima te uputa za uplatu na račun državnog proračuna 1001005-1863000160, s modelom 33 i pozivom na broj 129139-razdjel/glava s kontrolnim brojem - RKP. Pojedine ispostave Porezne uprave traže da se uz zahtjev za povrat prilože i popunjeni virmani. U tom slučaju pod broj računa platitelja unosi se račun vrste 17 na koji se plaća porez na dohodak za općinu od koje se traži povrat, a u poziv na broj zaduženja podaci koji se kod plaćanja poreza i priresa unose u poziv na broj zaduženja 1406 - OIB, model 68. Broj računa primatelja je 1001005-1863000160, model 33, poziv na broj odobrenja 129139 - razdjel/glava s kontrolnim brojem - RKP.

Korisnici koji su iznos više uplaćenog poreza na dohodak i priresa platili iz državnog proračuna tereteći konto 31111 Bruto plaće, trebaju tražiti povrat na račun državnog proračuna 1001005-1863000160 s modelom 64 i pozivom na broj 7196 - RKP - 2012.

Korisnici koji ne posluju preko računa državne riznice te su iznos više uplaćenog poreza na dohodak i priresa platili sa svog računa, u zahtjevu za povrat navode svoj račun.

Ukoliko proračunski korisnik ima nepodmirenih obveza u evidenciji Porezne uprave, ista temeljem zahtjeva za povrat zatvara te obveze. U tom slučaju korisnik je obvezan Ministarstvu financija dostaviti nalog za preknjiženje u kojem će teretiti odgovarajući rashod prema vrsti zatvorene obveze, a odobriti račun 129110003 Potraživanje za konačni obračun poreza na dohodak. Nalog za preknjiženje potrebno je poslati i u slučaju neslaganja iznosa koji je isplaćen iz riznice terećenjem konta 129110003 s iznosom za koji se traži povrat od Porezne uprave.

Korisnici koji imaju potraživanje prema Poreznoj upravi, temeljem više uplaćenog poreza na dohodak i priresa, mogu od Ministarstva financija, Državne riznice, zatražiti karticu konta 129110003 slanjem zahtjeva na mail adresu zaduženog službenika ili adresu Ministarstva financija. Kako se potraživanja u sustavu državne riznice zadaju kumulativno po glavama, a ne po korisnicima, korisnici 3. razine (sudovi, fakulteti...) u zahtjevu trebaju navesti iznos potraživanja. Kartica iz sustava državne riznice bit će temelj za zatvaranje potraživanja u knjigovodstvu korisnika.

Nalaže se ministarstvima i razdjelima da o ovome obavijestite proračunske korisnike iz svoje nadležnosti.

KLASA: 400-06/12-01/562

URBROJ: 513-05-02/12-1

Zagreb, 21. studenoga 2012.



Dr. sc. Marija Zuber, HZRF, Zagreb

Pravo državnih službenika na naknadu troškova prijevoza

Od 2. kolovoza 2012. godine na snazi je novi Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 89/12.) kojim je izmijenjeno pravo službenika i namještenika na naknadu troškova prijevoza za dolazak na posao i odlazak s posla. Kako su nova pravila određivanja naknade troškova prijevoza izazvala brojne nedoumice i otvorena pitanja, nastavno prenosimo najčešća pitanja i odgovore Komisije ovlaštene za tumačenje Kolektivnog ugovora¹.

Pitanje:

Što se podrazumijeva pod mjestom stanovanja, a što pod adresom stanovanja kao uvjetom ostvarivanja prava službenika i namještenika na mjesni odnosno međumjesni prijevoz?

Tumačenje:

Pod mjestom stanovanja podrazumijeva se naselje u kojem službenik stanuje a koje je izričito utvrđeno u Zakonu o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Nar. nov., br. 86/06., 125/06. - ispr., 16/07. - ispr., 95/08. - Odluka USRH, 46/10. - ispr. i 145/10.).

Pod adresom stanovanja podrazumijeva se adresa s koje službenik i namještenik redovito dolazi na posao i s posla, odnosno adresa na kojoj ima prebivalište ili boravište. U slučaju da službenik ima u mjestu rada prebivalište, ali isti ima i prijavljeno boravište u mjestu izvan mesta rada, pravo na naknadu troškova prijevoza utvrđuje se prema adresi s koje službenik i namještenik redovito dolazi na posao i s posla.

(Tumačenje br. 1/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Što u smislu prava na naknadu troškova prijevoza obuhvaća mjesni, a što međumjesni prijevoz?

Tumačenje:

Mjesni prijevoz je prijevoz u mjestu stanovanja, odnosno mjestu rada. Međumjesni prijevoz je prijevoz od mjesta

¹ Tumačenja Zajedničke komisije zadužene za tumačenje Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike dostupna su na web-stranici Ministarstva uprave.

stanovanja do mesta rada. O međumjesnom prijevozu radi se u slučaju kada je mjesto stanovanja različito od mesta rada.

(Tumačenje br. 10/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Ima li službenik pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza ako je udaljenost od adrese stanovanja do adrese rada u jednom smjeru veća od 2 km, a u drugom smjeru manja od 2 km?

Tumačenje:

Ako je udaljenost od adrese stanovanja do adrese rada u jednom smjeru veća od 2 km, a u drugom manja od 2 km, službenik i namještenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza ako ne može kao pješak koristiti rutu kraću od 2 km prema uređenom pješačkom putu (ulice s uređenim pločnikom, pješačke zone, stepenice, pješački pothodnici i nathodnici, pješački prijelazi) između adrese rada i mesta stanovanja. U tom slučaju službenik i namještenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza kao da je u oba smjera udaljenost veća od 2 km.

(Tumačenje br. 21/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Može li se za svrhe ostvarivanja prava na naknadu troškova prijevoza zbrojiti relacija u oba smjera, tj. kumulirati udaljenost u oba smjera?

Tumačenje:

Udaljenost od adrese stanovanja do adrese rada iz članka 59. stavaka 4., 5. i 8. Kolektivnog ugovora računa se u jednom smjeru, a naknada se isplaćuje za oba smjera.

(Tumačenje br. 31/59. od 12. studenoga 2012.)

Pitanje:

Ima li službenik koji stanuje na udaljenosti do 2 km pravo na naknadu troškova kad za dolazak na posao koristi javni prijevoz? Kakva je funkcija primjene planera putovanja Hrvatskog autokluba?

Tumačenje:

Pravo na naknadu troškova mjesnog javnog prijevoza za dolazak i odlazak s posla nema osoba koja ima manje od 2 km od adrese stanovanja do adrese rada, odnosno manje od 2 km od stanice međumjesnog prijevoza do adrese rada ili do

adrese stanovanja (članak 59. stavak 4. Kolektivnog ugovora). Odredba stavka 13. (primjena planera putovanja Hrvatskog autokluba uz odgovarajuću korekciju) primjenjuje se kao pomoćno sredstvo samo u slučaju kada nije nesporno ili notorno da službenik ili namještenik prelazi udaljenost manju od 2 km prema uređenom najbližem pješačkom putu (ulice s uređenim pločnikom, pješačke zone, stepenice, pješački pothodnici i nathodnici, pješački prijelaz). Ako se koristi planer putovanja Hrvatskog autokluba, korekcije udaljenosti od adrese stanovanja do adrese rada za uređene pješačke nathodnike i pothodnike potrebno je izvršiti sporazumom službenika i poslodavca, a ako nije moguć sporazum korekcije će se izvršiti stvarnom izmjerom na terenu.

Pod izrazom „prelazi udaljenost manju od 2 km prema uređenom najbližem pješačkom putu“ podrazumijeva se da službenik može prijeći navedenu udaljenost prema uređenom pješačkom putu. Stoga službenik koji može prijeći pješke navedenu udaljenost prema uređenom pješačkom putu ali za dolazak i odlazak s posla koristi javni prijevoz ili osobni automobil, nema pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza.

Ovo tumačenje se ne primjenjuje na osobe iz članka 59. stavka 17. Kolektivnog ugovora.

(Tumačenje br. 6/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Kako se određuje naknada za prijevoz službeniku koji stanuje na udaljenosti većoj od 2 km, ali u mjestu nema organiziranog javnog prijevoza?

Tumačenje:

Ako od adrese stanovanja do stanice međumjesnog prijevoza ima više od 2 km, a u mjestu stanovanja nema organiziranog mjesnog javnog prijevoza, službeniku se nadoknađuju troškovi prijevoza koji se utvrđuju u visini cijene mjesecne karte javnog prijevoza najbližeg mjesta u kojem je taj prijevoz organiziran. Poslodavac može pribaviti dokaz o visini cijene karte mjesnog javnog prijevoza u najbližem mjestu u kojem je prijevoz organiziran, na način koji sam odabere (npr. cjenik na internetu, potvrda prijevoznika i sl.).

(Tumačenje br. 13/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Kad službenik ostvaruje pravo na naknadu troškova prijevoza prema cijeni prijevoza najbližeg mjesta u kojem je prijevoz organiziran, umanjuje li mu se naknada za 25% od te cijene?

Tumačenje:

Odredba članka 59. stavka 3. Kolektivnog ugovora ne predviđa umanjenje za 25% naknade troškova mjesecne karte javnog prijevoza najbližeg mjesta u kojem je taj prijevoz organiziran.

(Tumačenje br. 36/59. od 20. studenoga 2012.)

Pitanje:

Na koji se način određuje pravo na naknadu mjesnog prijevoza ako prema tarifi mjesnog javnog prijevoznika nema mogućnosti kupnje mjesecne karte?

Tumačenje:

Visina naknade iz članka 59. stavka 2. Kolektivnog ugovora utvrđuje se prema cijeni mjesecne karte umanjene za 25%, a ako nema mjesecne karte u visini dnevne odnosno ako nema dnevne, u visini povratne odnosno pojedinačne karte.

(Tumačenje br. 7/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Na koju visinu naknade troškova prijevoza ima pravo službenik koji dolazi na posao iz susjedne države?

Tumačenje:

Službenik koji stanuje izvan Republike Hrvatske i dolazi na posao u Republiku Hrvatsku ima pravo na naknadu troškova prijevoza prema kriterijima za mjesni i međumjesni prijevoz iz čl. 59. Kolektivnog ugovora.

(Tumačenje br. 20/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Na koji iznos naknade troškova prijevoza ima pravo službenik koji ne može priložiti kartu najjeftinijeg javnog prijevoza jer ga ne koristi, nego putuje na posao na neki drugi način?

Tumačenje:

Poslodavac službeniku nadoknađuje najpovoljniji trošak onog javnog prijevoza koji službeniku omogućuje redoviti dolazak na posao i odlazak s posla. Ako službenik ne koristi taj javni prijevoz nego neku drugu vrstu javnog prijevoza, dužan je predložiti dokaz o kupljenoj karti sukladno stavku 11. članka 59., a naknada troškova isplatić će mu se u visini cijene karte najpovoljnijeg javnog prijevoza. Ako službenik za dolazak na posao koristi vlastiti automobil, ima pravo na naknadu u visini i uz uvjete propisane čl. 59. st. 6. i st. 12. Kolektivnog ugovora.

(Tumačenje br. 33/59. od 12. studenoga 2012.)

Pitanje:

Ukoliko službenik mora dva puta dnevno dolaziti na posao, na koji iznos naknade troškova prijevoza ima pravo?

Tumačenje:

Službenik i namještenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza za svaki dolazak i odlazak s posla.

(Tumačenje br. 39/59. od 20. studenoga 2012.)

Pitanje:

Mogu li se prema načelu pravednosti isplaćivati naknade troškova prijevoza osobama koje ne koriste javni prijevoz?

Tumačenje:

Poslodavac isplaćuje naknadu troškova prijevoza sukladno članku 59. Kolektivnog ugovora prema pravilima za mjesni i međumjesni prijevoz, neovisno o tome koristi li radnik prijevoz ili ga ne koristi.

(Tumačenje br. 40/59. od 20. studenoga 2012.)

Pitanje:

Ako u mjestu stanovanja postoji mogućnost kupnje godišnje i mjesecne karte, ima li radnik pravo birati koji iznos mu se nadoknađuje?

Tumačenje:

Sukladno članku 59. stavku 11. Kolektivnog ugovora, službenik i namještenik se izjašnjava na početku godine da li će mu poslodavac kupiti godišnju ili mjesecne karte ili nadoknadivati stvarne troškove prijevoza prema predloženim računima odnosno kupljenim prijevoznim kartama. Prema stavku 1. članka 59. nadoknađuju se troškovi u visini za poslodavca najpovoljnijeg troška javnog prijevoza koji službeniku i namješteniku omogućuje redovit dolazak na posao i povratak s posla, te se u slučaju mogućnosti kupnje godišnje karte nadoknađuju troškovi prema cijeni godišnje karte, a ako nema mogućnosti kupnje godišnje karte, nadoknađuju se troškovi mjesecne karte.

(Tumačenje br. 25/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Od koje cijene javnog prijevoza se određuje naknada službeniku koji ne koristi javni prijevoz, ako je poslodavac s prijevoznikom ugovorio povoljnije cjenovne uvjete?

Tumačenje:

U slučaju kada je poslodavac za svoje službenike i namještenike s prijevoznikom ugovorio mjesni i međumjesni prijevoz na redovnim linijama po povoljnijim uvjetima, a službenik i namještenik taj prijevoz ne koristi, naknada troškova prijevoza obračunava se prema cijeni mjesecne karte javnog prijevoza za građane, a službenik ostvaruje pravo prema kriterijima za naknadu mjesnog i međumjesnog prijevoza.

(Tumačenje br. 22/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Mora li i pri određivanju prava na međumjesni prijevoz biti ispunjen uvjet udaljenosti adrese stanovanja i adrese rada od najmanje 2 km?

Tumačenje:

Pravo na naknadu troškova međumjesnog prijevoza nije uvjetovano udaljenošću od adrese stanovanja do adrese rada.

(Tumačenje br. 15/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Može li službenik koji ne koristi javni prijevoz ostvariti naknadu međumjesnog prijevoza u visini cijene karte javnog prijevoza umanjene za 25%, kako je propisano za mjesni prijevoz?

Tumačenje:

Kolektivni ugovor ne predviđa mogućnost naknade troškova međumjesnog prijevoza u visini cijene mjesecne karte umanjene za 25%.

(Tumačenje br. 29/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Kako se određuje naknada za međumjesni prijevoz službeniku koji na relaciji putovanja mora presjedati?

Tumačenje:

a) Ako službenik koristi međumjesni javni prijevoz uz presjedanje, a taj prijevoz ispunjava kriterije iz stavka 18. članka 59. Kolektivnog ugovora, smatra se da ima organizirani javni prijevoz te će mu se naknada troškova međumjesnog prijevoza isplatiti u visini zbroja cijena karata za cijelu relaciju.

b) Ako službenik ne koristi međumjesni javni prijevoz uz presjedanje, a taj prijevoz ispunjava kriterije iz stavka 18. članka 59. Kolektivnog ugovora, naknada troškova međumjesnog prijevoza isplatit će se u visini zbroja cijena karata, odnosno 0,75 kn/km ako je to za poslodavca povoljnije.

(Tumačenje br. 30/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Odnosi li se kriterij povoljnosti iz članka 59. stavka 6. Kolektivnog ugovora na službenika ili na poslodavca?

Tumačenje:

Povoljnost iz članka 59. stavka 6. Kolektivnog ugovora („ako mu je to povoljnije“) odnosi se na poslodavca.

(Tumačenje br. 31/59. od 12. studenoga 2012.)

Pitanje:

Ima li službenik pravo na naknadu za korištenje vlastitog prijevoznog sredstva ako za prijevoz na posao koristi sredstvo koje nije u njegovu vlasništvu?

Tumačenje:

Službenik ima pravo na naknadu troškova prijevoza u smislu članka 59. stavka 6. Kolektivnog ugovora i ako prijevozno sredstvo koje koristi nije u njegovom vlasništvu.

(Tumačenje br. 11/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Je li bicikl u smislu članka 59. Kolektivnog ugovora prijevozno sredstvo?

Tumačenje:

Prijevoznim sredstvom u smislu odredbe članka 59. Kolektivnog ugovora smatra se svako vozilo iz članka 2. stavka 1. točke 28. Zakona o sigurnosti prometa na cestama (Nar. nov., br. 67/08., 48/10. i 74/11.), odnosno svako prijevozno sredstvo namijenjeno za kretanje po cesti, osim dječjih prijevoznih sredstava, prijevoznih sredstava na osobni ili motorni pogon za osobe s invaliditetom ili starije osobe, ako se pritom ne kreću brzinom većom od brzine čovjeknjeg hoda. Prema tome, i bicikl je prijevozno sredstvo u smislu članka 59. stavka 6. Kolektivnog ugovora.

(Tumačenje br. 16/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Mogu li se radniku koji na međumjesnoj relaciji koristi vlastiti osobni automobil, a u mjestu rada javni prijevoz, isplatiti obje naknade?

Tumačenje:

Naknada troškova službenicima koji zbog mjesta stanovanja koriste mjesni i međumjesni prijevoz isplatit će

se u visini od 0,75 kn po kilometru za cijelu udaljenost od mjesta stanovanja do mjesta rada, pod uvjetom da je to povoljnije za poslodavca u odnosu na organizirani prijevoz. Odredba članka 59. stavka 6. Kolektivnog ugovora ne predviđa mogućnost kombiniranja naknade troškova javnog prijevoza i naknade po prijeđenom kilometru.

(Tumačenje br. 9/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Ako je cijena karte međumjesnog javnog prijevoza manja od naknade u visini 0,75 kn/km, ima li radnik pravo birati, iako ne koristi javni prijevoz?

Tumačenje:

Ako službenik traži da mu se za međumjesni prijevoz isplaćuje naknada sukladno odredbama članka 59. st. 6. Kolektivnog ugovora (0,75 kn/km), odnosno ne želi da mu se plaća karta za organizirani prijevoz, a to je nepovoljnije za poslodavca, naknada troškova prijevoza isplatit će mu se u visini cijene karte najpovoljnijeg organiziranog javnog prijevoza.

(Tumačenje br. 17/59. od 23. listopada 2012.)

Pitanje:

Ima li službenik pravo na naknadu troškova cestarine, mostarina ili trajekta za dolazak na posao?

Tumačenje:

Službeniku i namješteniku koji nije u mogućnosti izbjegći naplatu cestarina, mostarina ili trajekta prilikom dolaska na posao i odlaska s posla, a na istoj relaciji ne postoji javni prijevoz koji je povoljniji za poslodavca, pripada naknada od 0,75 kn po prijeđenom kilometru i naknada stvarnih troškova mostarine, cestarine i trajekta koje dokazuje predočenjem računa odnosno drugog dokaza o trošku. Udaljenost između adrese stanovanja i adrese rada utvrđuje se prema planeru Hrvatskog autokluba.

(Tumačenje br. 18/59. od 23. listopada 2012.)

Pitanje:

Koji je ministar nadležan donijeti odluku o pravu na troškove prijevoza za službenika koji stanuje na udaljenosti većoj od 100 km?

Tumačenje:

Nadležnim ministrom za donošenje posebne odluke iz članka 59. stavaka 8. i 16. Kolektivnog ugovora smatra se pojedini resorni ministar za službenike i namještenike zaposlene u ministarstvima, a za službenike i namještenike drugih državnih tijela nadležan je čelnik tog državnog tijela.

(Tumačenje br. 23/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Pod kojim uvjetima službenik koji ima pravo na međumjesni prijevoz, ostvaruje pravo i na mjesni prijevoz?

Tumačenje:

Sukladno članku 59. stavku 10. Kolektivnog ugovora, ako službenik ostvaruje pravo na mjesni i međumjesni prijevoz,

ima pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza ako mu je udaljenost od stajališta međumjesnog prijevoza do mjesta rada odnosno do adrese stanovanja veća od 2 km.

(Tumačenje br. 8/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Ako međumjesni prijevoz obuhvaća i mjesni, a službenik ga ne koristi, na koji iznos naknade ima pravo?

Tumačenje:

U slučaju kada međumjesni prijevoz obuhvaća i mjesni (prijevozne zone), a službenik i namještenik ne koristi tu vrstu prijevoza, a taj mu prijevoz omogućava redovit dolazak na posao i povratak s posla, ima pravo na naknadu troškova prijevoza u visini cijene mjesecne karte za prijevozne zone odnosno u visini od 0,75 kn/km ako je to za poslodavca povoljnije.

(Tumačenje br. 24/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Mora li službenik koji se izjasnio da će koristiti javni prijevoz, kao dokaz priložiti prijevoznu kartu?

Tumačenje:

Službenik koji se izjasnio da koristi javni prijevoz i rješenjem mu je utvrđeno pravo na naknadu troškova javnog prijevoza, dužan je priložiti kupljenu kartu ili dokaze o kupljenoj karti (račune ili dr.), sukladno članku 59. stavku 11. Kolektivnog ugovora. Ukoliko službenik ne priloži kartu ili dokaze o kupljenoj karti (račune ili dr.) neće mu se isplatiti naknada.

(Tumačenje br. 2/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Što je dokaz da je karta kupljena? Može li se potvrda o cijeni karte koristiti kao dokaz?

Tumačenje:

Pod računom u smislu članka 59. stavka 11. Kolektivnog ugovora, podrazumijeva se bilo koji dokaz o kupljenoj karti. Za ostvarenje prava na naknadu stvarnih troškova prijevoza iz stavka 11. nije dovoljna potvrda o cijeni karte za određenu relaciju.

(Tumačenje br. 32/59. od 12. studenoga 2012.)

Pitanje:

Kakve su posljedice ukoliko službenik poslodavcu ne predaje formular za određivanje iznosa mjesecne naknade za prijevoz na posao osobnim automobilom?

Tumačenje:

Službeniku koji se izjasnio da će koristiti osobni automobil i rješenjem mu je utvrđeno pravo na naknadu troškova dolaska na posao i odlaska s posla automobilom, dužan je najkasnije do 3. u mjesecu predati ispunjeni i potpisani formular, sukladno članku 59. stavku 12. Kolektivnog ugovora, osim u slučaju spriječenosti kada ga predaje naknadno, nakon prestanka razloga spriječenosti.

Ukoliko službenik ne preda ispunjen i potpisani formular neće mu se isplatiti naknada troškova prijevoza.

(Tumačenje br. 3/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Može li službenik koji se već izjasnio o načinu dolaska na posao naknadno izmijeniti danu izjavu?

Tumačenje:

Službenik može tijekom kalendarske godine promijeniti način dolaska na posao i odlaska s posla, ali je o istome dužan unaprijed obavijestiti poslodavca.

(Tumačenje br. 5/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Kako se izračunava umanjenje naknade troškova prijevoza za dane odsutnosti s rada?

Tumačenje:

Ako je službenik kupio mjesecnu kartu (za mjesni i/ili međumjesni prijevoz) prije razloga spriječenosti za dolazak na posao, naknada troškova kupljene karte neće se umanjivati za dane spriječenosti dolaska na posao.

Ako službenik ostvaruje pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza iz članka 59. stavka 2. i 3. Kolektivnog ugovora, a službenik nije dolazio na posao sve radne dane u mjesecu (iz razloga navedenih u članku 59. stavku 14. Kolektivnog ugovora), naknada troškova prijevoza obračunat će se na način da se ukupna mjeseca naknada koju bi ostvario da je dolazio na posao sve radne dane u mjesecu podijeli s brojem radnih dana u mjesecu i dobiveni iznos pomnoži s brojem dolazaka na posao.

Ako službenik ostvaruje pravo na naknadu troškova međumjesnog prijevoza iz članka 59. stavka 6. i 8. Kolektivnog ugovora, naknada troškova će se obračunati s obzirom na broj dolazaka na posao.

(Tumačenje br. 4/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Kako se izračunava umanjenje naknade troškova prijevoza za dane odsutnosti s rada za službenika kojem je poslodavac kupio godišnju kartu za prijevoz?

Tumačenje:

U slučaju kupnje godišnje karte poslodavac ne može od službenika i namještenika potraživati namirenje razmjernog dijela troškova te karte za dane godišnjeg odmora, privremene spriječenosti za rad i za druge dane kada službenik i namještenik nije u obvezi dolaska na posao. U slučaju predviđljive duže odsutnosti službenika (npr. u slučaju korištenja rodiljnog dopusta, dugotrajnog bolovanja, dužeg plaćenog dopusta), poslodavac treba tražiti da službenik i namještenik vrati godišnju kartu.

(Tumačenje br. 41/59. od 20. studenoga 2012.)

Pitanje:

Smatra li se prijevozom organiziranim od strane poslodavca poslodavčev ugovor s javnim prijevoznikom?

Tumačenje:

Ne smatra se prijevozom organiziranim od strane poslodavca ako poslodavac ima sklopljen ugovor s javnim prijevoznikom na redovnim prijevoznim linijama, bez obzira što bi vozni red bio prilagođen radnom vremenu zaposlenih i omogućavao im redovit dolazak na posao i odlazak s posla ako bi taj prijevoz mogli koristiti i drugi korisnici.

(Tumačenje br. 19/59. od 23. listopada 2012.)

Pitanje:

Ovisi li pravo na naknadu službenika koji ima tjelesno oštećenje donjih ekstremiteta o postotku tjelesnog oštećenja?

Tumačenje:

Službenik koji ima tjelesno oštećenje donjih ekstremiteta utvrđeno rješenjem Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, ima pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza neovisno o udaljenosti od adrese stanovanja do adrese rada sukladno stavku 17. članka 59. Kolektivnog ugovora, neovisno o postotku tjelesnog oštećenja te činjenici da li ima pravo na naknadu za tjelesno oštećenje.

(Tumačenje br. 34/59. od 12. studenoga 2012.)

Pitanje:

Ima li slijepi službenik pravo na naknadu troškova mjesnog prijevoza neovisno o udaljenosti?

Tumačenje:

Odredba članka 59. stavka 17. Kolektivnog ugovora ne može se primijeniti na službenika i namještenika koji je slijep jer se navedena odredba odnosi na službenika i namještenika s tjelesnim oštećenjima donjih ekstremiteta utvrđenih općim propisima.

Komisija će izvijestiti ugovorne strane o potrebi razmatranja navedene odredbe odnosno eventualnog proširenja primjene odredbe na određene službenike i namještenike koji imaju poteškoće u kretanju.

(Tumačenje br. 35/59. od 20. studenoga 2012.)

Pitanje:

Kako se određuje koji trošak prijevoza je najpovoljniji za poslodavca?

Tumačenje:

Kriterij najpovoljnijeg troška za poslodavca primjenjuje se pod uvjetom da javni prijevoz omogućava službeniku redovit dolazak na posao i povratak s posla u smislu članka 59. stavka 18. Kolektivnog ugovora. Ako navedeni uvjet nije ispunjen, odnosno ako vrijeme čekanja od dolaska u mjesto rada do početka radnog vremena te vrijeme čekanja od završetka radnog vremena do polaska redovite linije prelazi ograničenja utvrđena u članku 59. stavku 18. Kolektivnog ugovora, neće se primijeniti kriterij najpovoljnijeg troška za poslodavca jer se smatra da nije organiziran javni prijevoz koji osigurava službeniku redovit dolazak na posao i povratak s posla.

Ukoliko je uvjet iz članka 59. stavka 18. Kolektivnog ugovora ispunjen, odnosno ako javni prijevoz omogućava

službeniku redovit dolazak na posao i povratak s posla, primjenjuje se kriterij povoljnijeg troška za poslodavca.
(Tumačenje br. 12/59. od 11. listopada 2012.)

Pitanje:

Na koji iznos naknade ima pravo službenik ako nema organiziranog međumjesnog javnog prijevoza koji mu omogućava redovit dolazak na posao?

Tumačenje:

U slučaju kada nije organiziran međumjesni javni prijevoz koji omogućava službeniku i namješteniku redovit dolazak na posao i povratak s posla (stavak 18.), službenik i namještenik ima pravo na naknadu troškova u visini od 0,75 kn/km.

(Tumačenje br. 27/59. od 31. listopada 2012.)

Pitanje:

Odnosi li se dospijeće naknade troškova prijevoza iz čl. 59. st. 19. Kolektivnog ugovora i na kupnju godišnje karte?

Tumačenje:

Odredba članka 59. stavka 19. Kolektivnog ugovora koja određuje da se naknada troškova prijevoza isplaćuje najkasnije do 15. u mjesecu za prethodni mjesec, ne odnosi se na kupnju godišnje karte.

(Tumačenje br. 42/59. od 20. studenoga 2012.)

Pripremila:
dr. sc. Marija Zuber



Hrvatska zajednica računovođa i financijskih djelatnika organizira seminar

IZMJENE ZAKONA O PRORAČUNU, FISKALNA ODGOVORNOST, FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI, POREZI I PLAĆE U SUSTAVU PRORAČUNA

11. 01. 2013.	ZAGREB	Hotel WESTIN, Kršnjavoga 1
14. 01. 2013.	SPLIT	Hotel ATRIUM, Domovinskog rata 49a
15. 01. 2013.	ZADAR	Hotel KOLOVARE, Bože Perićića 14
16. 01. 2013.	RIJEKA	Hotel BONAVIA, Dolac 4
17. 01. 2013.	PULA	Hotel PARK PLAZA HISTRIA, Punta Verudela
18. 01. 2013.	OSIJEK	Hotel OSIJEK, Šamačka 4
22. 01. 2013.	ČAKOVEC	Katolički dom, Franjevački trg 1

Sudionici koji do navedenog datuma uplate ili potvrde pretplatu za 2013. godinu na časopis „Računovodstvo i financije“ i „Riznica“ ostvaruju pravo na besplatno sudjelovanje na seminaru, uz predočenje dokaza.

Fiskalizacija u prometu gotovinom

Na sjednici održanoj 23. studenoga 2012. godine Hrvatski Sabor je usvojio Zakon o fiskalizaciji u prometu gotovinom, čije odredbe stupaju na snagu 1. siječnja 2013. godine.

Zakon je donesen s ciljem efikasnoga nadzora evidentiranja ostvarenog prometa u gotovini odnosno sprječavanja porezne utaje na području poslovanja gotovinom. Pri tome se, prema odredbama ovoga propisa, plaćanje gotovinom smatra plaćanjem predajom novčanica ili kovanica, plaćanje svim vrstama kartica, čekova te ostalim sličnim načinima plaćanja, osim plaćanja izravno na račun osobe koja je isporučila dobra odnosno obavila usluge odnosno plaćanje na njen račun sa računa druge osobe.

U ovom članku autorica pojašnjava kako se odredbe ovoga Zakona odnose na korisnike proračuna i neprofitne organizacije.

1. OBVEZNICI FISKALIZACIJE

Fiskalizacija u prometu gotovinom jest skup mjera koje su dužni primjenjivati obveznici fiskalizacije kako bi se postigao efikasan nadzor evidentiranja ostvarenog prometa u gotovini.

Obveznicima fiskalizacije, prema odredbama članka 3. Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom,¹ smatraju se:

- fizičke osobe - **obveznici poreza na dohodak po osnovi obavljanja samostalne djelatnosti** (obrtnici, osobe koje obavljaju djelatnosti slobodnih zanimanja i poljoprivrednici), te
- pravne i fizičke osobe - **obveznici poreza na dobit.**

Slijedom navedenoga, ako fizičke osobe **nisu obveznici poreza na dohodak** po osnovi obavljanja samostalne djelatnosti odnosno ako pravne i fizičke osobe nisu obveznici **poreza na dobit, nisu niti obveznici fiskalizacije.**

Proračunski korisnici i neprofitne organizacije nisu, u pravilu, obveznici poreza na dobit, jer ne obavljaju poduzetničku djelatnost s namjerom ostvarivanja dobiti.

Odredbe članka 2. stavka 5. - 7. Zakona o porezu na dobit² propisuju tako da **obveznici poreza na dobit nisu:**

- tijela državne uprave te tijela područne (regionalne) i lokalne samouprave,
- državne ustanove, ustanove jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave,
- državni zavodi,
- političke stranke, komore i sindikati,
- vjerske zajednice,
- neprofitne organizacije - udruge, umjetničke udruge, dobrovoljna vatrogasna društva, zajednice tehničke kulture, turističke zajednice, sportski klubovi, sportska društva i savezi, zaklade i fundacije.

Iznimno, ako navedene osobe obavljaju gospodarsku djelatnost, a neoporezivanje te djelatnosti bi dovelo do stjecanja neopravdanih povlastica na tržištu, Porezna uprava im može na vlastitu inicijativu ili na prijedlog drugih poreznih obveznika ili druge zainteresirane osobe, **izdati rješenje prema kojemu postaju obveznici poreza na dobit.**

Proračunski korisnici i neprofitne organizacije mogu, dakle, obavljati i određene djelatnosti koje imaju obilježja poduzetničke djelatnosti - na primjer, škola može iznajmljivati svoju sportsku dvoranu za održavanje određenih manifestacija ili za rekreaciju građana; fakultet može prodavati udžbenike i skripte u skriptarnici ili pružati usluge fotokopiranja; sportski klub može tijekom utakmica prodavati piće i hranu; itd. Ove se djelatnosti, u pravilu, obavljaju u manjem opsegu, i ne podliježu obvezi plaćanja poreza na dobit, sve dok Porezna uprava osobama koje ih pružaju ne izda rješenje da su obveznici poreza na dobit.³

² Zakon o porezu na dobit, Nar. nov., br. 177/04., 90/05., 57/06., 146/08., 80/10. i 22/12.

³ Napominjemo da prilikom obavljanja navedenih djelatnosti, proračunski korisnici i neprofitne organizacije obvezno izdaju račun za obavljeni isporuku dobara i usluga. Ako su u sustavu poreza na dodanu vrijednost, dužne su ispostaviti račun sadržaja propisanog odredbama članka 15. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 47/95. - 22/12.). U slučaju da nisu u sustavu poreza na dodanu vrijednost, na računu obvezno, u skladu s odredbama članka 110. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 149/09., 89/11., 29/12. i 64/12.) trebaju navesti da nisu u sustavu poreza na dodanu vrijednost.

Ako su proračunski korisnici i neprofitne organizacije obveznici fiskalizacije, račun mora imati i dodatni sadržaj, propisan Zakonom o fiskalizaciji u prometu gotovinom.

¹ Do zaključenja ovoga broja Riznice, Zakon nije objavljen u Narodnim novinama.

Slijedom navedenog, ako nisu dobili rješenje da su obveznici poreza na dobit zbog obavljanja poduzetničke djelatnosti, navedene osobe nisu **obveznici fiskalizacije, odnosno nisu obvezni provoditi postupak fiskalizacije** (što podrazumijeva da se na njih ne odnose odredbe Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom, pa tako niti njegove odredbe koje utvrđuju iznos blagajničkog maksimuma odnosno koje ograničavaju plaćanje dobara i usluga u gotovu novcu).

2. POSTUPAK FISKALIZACIJE

Ako su proračunski korisnici i neprofitne organizacije zbog obavljanja poduzetničke djelatnosti postali **obveznici poreza na dobit**, dužni su za tu djelatnost provoditi postupak fiskalizacije, tj. dužni su **prije početka izdavanja računa za promet u gotovini** poduzeti sve radnje za provedbu fiskalizacije.

Navedeno podrazumijeva da su dužni:

- prilagoditi ili nabaviti naplatni uređaj sa softverom koji podržava provođenje fiskalizacije (članak 16. stavak 1. Zakona),
- od Financijske agencije nabaviti digitalni certifikat koji se u postupku fiskalizacije koristi za električno potpisivanje elemenata računa te za identifikaciju obveznika fiskalizacije prilikom električke razmjene podataka (članak 12. stavak 1. Zakona),

- prilagoditi sadržaj računa,
- povezati naplatni uređaj na internet radi razmjene podataka s Poreznom upravom (članak 16. stavak 2. Zakona).

Računi koji se naplaćuju u gotovini, u tom slučaju, moraju sadržavati Jedinstveni identifikator računa, a obveznik fiskalizacije mora nadležnoj Poreznoj upravi dostaviti podatke o poslovnim prostorima u kojima obavlja djelatnost te u poslovnom prostoru (na vidnom mjestu odnosno na svakom naplatnom uređaju) istaknuti obavijest o obvezi izdavanja računa te obvezi kupca da preuzeme i zadrži račun.

O provođenju postupka fiskalizacije te rokovima njegovog postupnog uvođenja po skupinama obveznika fiskalizacije detaljno pišemo u časopisu Računovodstvo i financije, br. 12/12., u članku M. Vuraić Kudeljan i D. Dodiga „Prikaz Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom“ pa upućujemo proračunske korisnike i neprofitne organizacije koje će biti dužne provoditi postupak fiskalizacije da detaljan prikaz odredbi Zakona pročitaju u navedenom članku.

Mr. sc. Kornelija Sirovica, HZ Rif, Zagreb



Narudžbe: www.rif.hr

Izmjene Zakona o PDV-u - primjena od 1. siječnja 2013.

Na sjednici Hrvatskog sabora od 30. studenoga 2012. donesen je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o PDV-u, koji stupa na snagu 1. siječnja 2013. Izmjene su dio usklađivanja s pravnom stečevinom Europske unije, jer je jedna od obveza bila ukidanje nulte stope poreza na dodanu vrijednost koja se u Hrvatskoj primjenjuje na kruh, mlijeko, knjige, lijekove, ortopedска pomagala, znanstvene časopise i kino ulaznice. Ovi će se proizvodi odnosno usluge od 1. siječnja oporezivati s niženom stopom od 5%. U posebnom članku u RIF-u br. 12/12., detaljnije je pisano o obvezama poreznih obveznika na dan početka primjene ovih izmjena, a u ovom članku autorica iznosi samo specifičnosti proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija kao obveznika PDV-a, a koji prodaju navedene proizvode odnosno obavljaju usluge javnog prikazivanja filmova.

1. UVOD

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodanu vrijednost, izmijenjen je članak 10a., stavak 1, te je umjesto nulte stope, uvedena stopa 5% na promet kruha, mlijeka, knjiga, lijekova, ortopedskih pomagala, znanstvenih časopisa i usluga javnog prikazivanja filmova. Zakon stupa na snagu 1. siječnja 2013. godine. Proračunski korisnici i neprofitne organizacije koji ostvaruju promet ovih proizvoda, a jesu obveznici poreza na dodanu vrijednost imaju određene obveze propisane u slučaju promjene poreznih stopa.

2. PROIZVODI I USLUGE KOJE SE OPOREZUJU STOPOM 5%

Od 1. siječnja 2013. umjesto dosadašnjom nultom stopom, oporezivati će se stopom 5% sljedeći proizvodi:

- kruh, mlijeko,
- knjige stručnog, znanstvenog, umjetničkog, kulturnog i obrazovnog sadržaja,
- udžbenici za pedagoški odgoj i obrazovanje, za osnovno, srednje i visoko obrazovanje, otisnute na papiru ili na drugim nositeljima teksta uključivo i CD-ROM, video kasetu i audio kasetu,
- lijekovi određeni Odlukom o utvrđivanju Liste lijekova HZZO,

- proizvodi koji se kirurškim putem ugrađuju u ljudsko tijelo - implantati,
- ostali medicinski proizvodi za nadomeštanje tjelesnog oštećenja ili nedostataka iz Pravilnika o ortopedskim i drugim pomagalima HZZO (osim zubnih nadomjestaka koje prodaju zubni tehničari i stomatolozi¹),
- znanstveni časopisi,
- usluge javnog prikazivanja filmova.

Većina proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija imat će promjene poreznih stopa za knjige (skriptarnice na fakultetima, znanstveno-istraživački instituti koji imaju vlastita izdanja znanstvenih časopisa i knjiga, muzeji koji prodaju knjige, neprofitne organizacije koje se bave trgovinom ili imaju vlastita izdanja i slično). Također, domovi zdravlja i druge zdravstvene ustanove u čijem se sastavu nalaze ljekarne, trebaju na lijekove i ortopedska pomagala za koje su primjenjivali nultu stopu, od 1. siječnja primijeniti stopu 5%. Prema navedenome, od 1. siječnja, na promet lijekova primjenjivat će se:

- stopa 5% - na lijekove određene Odlukom o utvrđivanju Liste lijekova HZZO, i
 - stopa 25% - na lijekove koji nisu na Listi lijekova HZZO.²
- Ustanove u kulturi odnosno otvorena učilišta ako su obveznici PDV-a i obavljaju usluge javnog prikazivanja filmova od 1. siječnja na promet kino ulaznica obračunavat će porez po stopi 5%.

3. OBVEZE POREZNIH OBVEZNIKA NA DAN POČETKA PRIMJENE STOPE 5%

Prema članku 33.a Zakona o PDV-u³, te članku 166. st. 1. Pravilnika o PDV-u,⁴ porezni obveznici koji zalihe dobara iskazuju po prodajnim cijenama s uračunanim porezom (npr. ljekarne, neprofitne organizacije koje obavljaju trgovinu na malo ili prodaju vlastite proizvode u maloprodajnom objektu),

¹ Zubni nadomjesci koje isporučuju zubni tehničari i stomatolozi i nadalje su oslobođeni PDV-a po čl. 11. stavak 1. točka e) Zakona o PDV-u.

² O koeficijentima za preračunavanje starih na nove cijene može se vidjeti u članku M. Cutvarić, *Ukidanje nulte stope i uvođenje stopa 5%, od 1. siječnja 2013. u RIF-u br. 12/12.*

³ Nar. nov., br. 47/95. - 22/12.

⁴ Nar. nov., br. 149/09. i 64/12.

obvezni su na dan početka primjene izmijenjene porezne stope, obaviti popis dobara na zalihamu za koje se mijenja porezna stopa i utvrditi cijene s uračunanim porezom po novim stopama. Popis treba obaviti sa stanjem 31. prosinca 2012. godine.

Popisom zaliha mogu se utvrditi inventurne razlike na koje treba odgovarajuće obračunati PDV, ovisno o poreznom statusu **inventurnog manjka**. Na manjak robe koji se smatra porezno nepriznatim manjkom, a kako se ovi proizvodi oporezuju nultom stopom samo treba vrijednost manjka iskazati kao isporuku po stopi nula posto. Na utvrđeni **višak robe**, zadužit će se maloprodajno mjesto s ukalkuliranim PDV-om po stopi 5%, ako proračunski korisnik ili neprofitna organizacija vode zalihe s ukalkuliranim PDV-om.

Nakon provedenog popisa robe, porezni obveznik može odlučiti povećati maloprodajnu cijenu za iznos PDV-a ili zadržati istu maloprodajnu cijenu i razliku poreza knjižiti na teret razlike u cijeni.

Porezni obveznici koji zalihe dobara vode po cijenama bez PDV-a, nisu obvezni popisati zalihe, ali kod prodaje nakon 1. siječnja primjenjuju novu poreznu stopu.

Prema članku 60. stavku 7. Pravilnika o PDV-u, porez na dodanu vrijednost obračunava se po stopi koja je na snazi kad su dobra isporučena ili usluge obavljenе, pa se za isporuke do 31. prosinca, bez obzira na datum izdavanja računa ili datum naplate primjenjuje nulta stopa, a od 1. siječnja stopa 5 posto.

4. IZMJENE U POREZNIM EVIDENCIJAMA

Uvođenje nove porezne stope od 5% zahtijevat će izmjene u poreznim evidencijama, te se, nakon stupanja na snagu izmjena Zakona, očekuju i izmjene Pravilnika o PDV-u. Izmjenama Pravilnika o PDV-u trebat će prilagoditi sadržaj knjige U-RA i I-RA te PDV obrazaca ovim izmjenama u Zakonu. Novi obrasci primjenjivat će se za isporuke u 2013. godini.

Mr. sc. Miljenka Cutvarić, HZRF, Zagreb



Hrvatska zajednica računovođa i finansijskih djelatnika organizira seminar

IZMJENE ZAKONA O PRORAČUNU, FISKALNA ODGOVORNOST, FINANCIJSKI IZVJEŠTAJI, POREZI I PLAĆE U SUSTAVU PRORAČUNA

11. 01. 2013.	ZAGREB	Hotel WESTIN, Kršnjavoga 1
14. 01. 2013.	SPLIT	Hotel ATRIUM, Domovinskog rata 49a
15. 01. 2013.	ZADAR	Hotel KOLOVARE, Bože Peričića 14
16. 01. 2013.	RIJEKA	Hotel BONAVIA, Dolac 4
17. 01. 2013.	PULA	Hotel PARK PLAZA HISTRIA, Punta Verudela
18. 01. 2013.	OSIJEK	Hotel OSIJEK, Šamačka 4
22. 01. 2013.	ČAKOVEC	Katolički dom, Franjevački trg 1

Sudionici koji do navedenog datuma uplate ili potvrde preplatu za 2013. godinu na časopis „Računovodstvo i finansije“ i „Riznica“ ostvaruju pravo na besplatno sudjelovanje na seminaru, uz predočenje dokaza.

Pripreme za sastavljanje konačnog obračuna PDV-a za 2012. godinu kod proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija

Proračunski korisnici i neprofitne organizacije kao porezni obveznici koji porez plaćaju prema vrijednosti isporuka, konačni obračun poreza na dodanu vrijednost za 2012. godinu dostavljaju ispostavi Porezne uprave nadležnoj prema njihovom sjedištu, najkasnije do kraja travnja 2013. godine. Obračun se sastavlja na način propisan Zakonom i Pravilnikom o porezu na dodanu vrijednost i podnosi na propisanom obrascu PDV-K. O pripremama za sastavljanje konačnog obračuna kod ovih poreznih obveznika i njihovim specifičnostima autorica piše u nastavku članka.

1. UVOD

Obveza i način sastavljanja konačnog obračuna PDV-a propisani su:

- člankom 18. stavak 2. Zakona o PDV-u (Nar. nov., br. 47/95. - 22/12.),
- člancima 115. st. 3. te 121. do 127. Pravilnika o PDV-u (Nar. nov., br. 149/09. - 64/12.), pri čemu treba uvažiti i
- Uputu o načinu sastavljanja i podnošenja konačnog obračuna koju svake godine daje Ministarstvo finansija - Središnji ured Porezne uprave, te se očekuje Uputa i za sastavljanje konačnog obračuna za 2012. godinu.¹

Konačni obračun PDV-a za 2012. godinu proračunski korisnici i neprofitne organizacije kao obveznici koji PDV plaćaju prema isporučenim dobrima i uslugama (R-1 obveznici) obvezni su nadležnoj ispostavi Porezne uprave predati najkasnije do kraja travnja 2013. godine.

Porezni obveznici koji su tijekom 2012. godine ostvarili vrijednost isporuka umanjeno za isporuke koje su po članku 11. i 11.a) Zakona, oslobođene PDV-a u iznosu ispod

¹ Uputu za 2011. godinu, Središnji ured Porezne uprave dao je pod brojem Klasa: 410-01/12-01/85, ur. br.: 513-07-21-01/12-1, od 13. siječnja 2012., a objavljena je u RIF-u br. 2/12, str. 191. - 202.

230.000,00 kuna mogu podnijeti zahtjev za izlazak iz sustava oporezivanja PDV-om i to najkasnije do 15. siječnja 2013. Krajnji rok za sastavljanje i podnošenje konačnog obračuna PDV-a za porezne obveznike koji izlaze iz sustava PDV-a, a nastavljaju s obavljanjem djelatnosti također je do kraja travnja.

Ako porezni obveznik koji je stekao uvjete za izlazak iz sustava PDV-a o tome ne obavijesti Poreznu upravu, smatra se da je dobrovoljno ostao u sustavu PDV-a što ga obvezuje sljedećih pet godina.

2. IZMJENE ZAKONA O PDV-u - PRIMJENA OD 1. OŽUKA 2012.²

Prilikom sastavljanja konačnog obračuna PDV-a za 2012. godinu treba uvažiti i izmjene Zakona o PDV-u objavljene u Nar. nov., br. 22/12., a koje se primjenjuju od 1. ožujka, kao i izmjene Pravilnika o PDV-u koje su uslijedile nakon toga. Najvažnije izmjene su sljedeće:

- povećan je prag za ulazak u sustav PDV-a s 85.000,00 na 230.000,00 kuna (iznos ne uključuje PDV)³,
- izmenama članka 16. Zakona, propisano je da poduzetnici čija je vrijednost isporučenih dobara i usluga uključujući i porez na dodanu vrijednost u prethodnoj kalendarskoj godini bila manja od 800.000,00 kuna, mogu biti tromjesečni porezni obveznici.
- opća stopa PDV-a povećana je s 23% na 25%,
- uvedena je snižena stopa 10% na dječju hranu, jestivo ulje i mast, bijeli šećer i vodu te je
- ukinuta mogućnost odbitka pretporeza za troškove reprezentacije i troškove povezane s nabavom i korištenjem sredstva za osobni prijevoz.

² Detaljnije o navedenim izmjenama u članku R. Kalčić, Novine kod oporezivanja PDV-om od 1. ožujka 2012., RIF br. 3/12.

³ O mogućnosti izlaska iz sustava PDV-a poreznih obveznika koji su imali vrijednost oporezivih isporuka ispod 230.000,00 kuna detaljnije u članku M. Cutvarić, Izlazak proračunskih korisnika i neprofitnih organizacija iz sustava PDV-a, Riznica 11/12.

3. PREDRADNJE PRIJE SASTAVLJANJA PDV-K

Prije sastavljanja Obrasca PDV-K porezni obveznik treba zaključiti porezne evidencije što je propisano čl. 163. Pravilnika o PDV-u, i to Knjigu U-RA i Knjigu I-RA (redovnu i za predujmove). Isto tako treba zaključiti evidenciju o plaćenom PDV-u pri uvozu, te evidenciju o plaćenom PDV-u na usluge ino poduzetnika ako je plaćeni porez korišten kao pretporez.

U Knjigama U-RA i I-RA najprije treba zbrojiti kumulativne podatke koji su sadržani u PDV obrascima koji su predani u Poreznu upravu tijekom godine. Nakon kumulativnog zbroja dvanaest (odnosno četiri) obračuna tijekom godine treba proknjižiti sve uočene pogreške u obračunu tijekom godine kao i sve druge podatke prema kojima se utvrđuje konačni obračun. Nakon što su provedena sva knjiženja koja se odnose na kalendarsku godinu kao porezno razdoblje, knjige se zaključuju i sastavlja se Obrazac PDV-K.

Konačnim obračunom PDV-a utvrđuje se godišnja obveza PDV-a, i to **prema vrijednosti obavljenih isporuka dobara i usluga neovisno o naplati odnosno prema vrijednosti primljениh predujmova**.

Ako se pri sastavljanju godišnjeg obračuna ne uoče nepravilnosti u obračunima tijekom godine, godišnji obračun predstavljaće kumulativne podatke mjesечnih odnosno tromjesečnih obračuna tijekom godine - korigirano za razliku pretporeza zbog promjene postotka i za inventurne razlike.

3.1. Razlike koje mogu nastati u konačnom obračunu

U Knjizi U-RA razlika može nastati prije svega zbog izračuna postotka za podjelu pretporeza ukoliko se on razlikuje od privremenog postotka koji se primjenjivao na temelju vrijednosti isporuka u prethodnoj godini. Razlika može nastati i za iznos PDV-a po ulaznim računima za isporuke u 2012. godini koji su primljeni nakon sastavljanja obračuna za prosinac (odnosno listopad - prosinac), ili je ulazni R-2 račun plaćen u 2013. godini. Naime, prema Uputi Središnjeg ureda Porezne uprave o načinu sastavljanja konačnog obračuna PDV-a, u **PDV-K treba uključiti ulazne račune R-1 - po kojima su primljene isporuke do 31. 12. 2012.**

Ako ulazni račun R-1 za isporuku u 2012. godini, nosi datum 2013. godine on se zbog datuma izdavanja ne može uvrstiti u obračun za prosinac/2012. Obzirom da se radi o isporuci u 2012. godini, ne može se uračunati niti u obračunsko razdoblje za siječanj 2013., što znači da se pretporez po ovim računima može iskoristiti tek uvrštavanjem u PDV-K. To je slučaj, npr. s računima za potrošnju električne energije, računima za usluge telefona i slično, ako ih je dobavljač zaračunao s datumom u siječnju 2013. godine, iako je isporuka obavljena u 2012. godini.

U PDV-K treba uključiti i **R-2 račune po kojima su primljene isporuke u 2012. godini, a računi su plaćeni u 2013. godini.** Naime, R-2 račune koji su plaćeni u 2013. godini do predaje obrasca PDV-K treba uvrstiti u PDV-K. Po R-2 računu za isporuku u 2012. godini, koji je plaćen u 2013. ne može se koristiti pretporez u obračunskom razdoblju plaćanja nego uvrštavanjem u PDV-K. Ako je račun plaćen

nakon predaje PDV-K, tada se pretporez koristi za obračunsko razdoblje koje obuhvaća mjesec plaćanja (kada su ispunjeni uvjeti za odbitak pretporeza - primljena isporuka, primljeno račun i plaćen račun).

U Knjizi I-RA razlike mogu nastati:

- zbog obveze obračuna PDV-a po osnovu inventurnih manjkova, ako ista obveza nije uračunana u obračun za mjesec prosinac,
- ako za određene isporuke u 2012. godini nisu izdani računi, a pogreška je uočena pri sastavljanju konačnog obračuna,
- i zato što su uočene određene pogreške kod primjene propisa o poreznim oslobođenjima tijekom godine.

U Obrascu PDV-K ne iskazuje se PDV plaćen po rješenju nadzora, jer Porezna uprava obveznika zadužuje temeljem rješenja. Isto tako u obrascu se ne iskazuju zatezne kamate za nepravovremeno plaćeni PDV, jer za iznos zateznih kamata Porezna uprava porezognog obveznika zadužuje posebno.

Kako ne predstavljaju naknadu za isporuku, u Knjizi I-RA i u Obrascu PDV ne iskazuju se ni prihodi po osnovu donacija kao ni prihodi po osnovu naknade štete od osiguravajućeg društva i sl.

3.2. Izračun novog postotka za odbitak pretporeza

Tijekom 2012. godine, porezni obveznik je za odbitak pretporeza koristio postotak koji je dobiven na temelju vrijednosti isporuka u prethodnoj godini (2011. godina) prema sljedećoj formuli:

$$\text{% podjele pretporeza} = \frac{\text{Ukupna vrijednost godišnjih isporuka (prometa) bez PDV-a za koje je dopušten odbitak pretporeza}}{\text{Ukupna vrijednost godišnjih isporuka (prometa) bez PDV-a za koje je dopušten odbitak pretporeza i isporuka za koje nije dopušten odbitak pretporeza}} \times 100$$

Ukupna vrijednost godišnjih isporuka za koje je dopušten odbitak pretporeza (iznos u brojniku) jednaka je iskazanim podacima na sljedećim rednim brojevima Obrasca PDV-K za 2011. godinu:

- I.1. Isporuke koje ne podliježu oporezivanju (prema čl. 5. Zakona o PDV-u, ino usluge);
- I.2.1. Izvozne isporuke oslobođene PDV-a;
- I.2.2. U vezi s međunarodnim prijevozom
- I.2.4. Ostalo;
- I.3. Isporuke po stopi 0%;
- II.1., II. 2. i II.3. Oporezive isporuke.

Isporuke koje su kao **oslobođene isporuke iskazane na r. br. I. 2. 3.**, obuhvaćaju oslobođene isporuke za koje nije dopušten odbitak pretporeza uključivo i iznos ukupno mjesечно doznačenih sredstava iz proračuna, ako doznačeni iznos predstavlja naknadu za isporuku (npr. školarine, iznosi za pokriće troškova, redovni prihod od nadležnog ministarstva).

Kod izračuna godišnjeg postotka za podjelu pretporeza, ne uključuje se:

1. vrijednost isporuka gospodarskih dobara koja je porezni obveznik koristio za obavljanje svoje gospodarske djelatnosti (isporka dugotrajne imovine),

2. vrijednost isporuka koje se odnose na povremene isporuke nekretnina (prodaja nekretnine kao dugotrajne imovine poreznog obveznika),
3. vrijednost isporuka koje se odnose na povremene financijske transakcije navedene u članku 11.a stavku 1. točke b) do g) Zakona.

Nakon izmjena Pravilnika o PDV-u, s primjenom od 1. kolovoza 2011., više nije definirano da se **povremenim financijskim transakcijama** smatraju isporuke koje ne prelaze 2% vrijednosti godišnjih isporuka poreznog obveznika (bez PDV-a). Primjerice, ako je dana jedna ili dvije pozajmice za koje su obračunane kamate, navedene kamate ne uključuje se prilikom izračuna postotku za podjelu pretporeza jer se radi o povremenoj financijskoj transakciji. Međutim, ako porezni obveznik daje više pozajmica tada se više ne radi o povremenoj transakciji pa i u slučaju kada navedene kamate čine manje od 2% ukupne vrijednosti godišnjih isporuka, utječe na izračun postotka.

Za izračunu postotka za podjelu pretporeza **ne uzimaju se podaci o prihodima koji ne predstavljaju naknadu za isporuku**. Primjerice, ne uzimaju se prihodi od obračunanih zateznih kamata, prihodi od naknade štete od osiguravajućeg društva, prihodi od zakasnina, prihodi od donacija i darova (za koje nije pružena isporuka).

Međutim, ako su ostvareni **prihodi od sponzorstva** za koje se ugovorom primatelj sponzorstva obveza posebno reklamirati sponzora isticanjem njegovog znaka (logotipa), **sponzorstvo predstavlja naknadu za isporuku**. U ovom se slučaju radi o naknadi za uslugu promidžbe i ista se uključuje u vrijednost oporezivih isporuka.

Kako se za odbitak pretporeza tijekom 2012. godine, koristio postotak izračunan na osnovi vrijednosti isporuka u 2011. godini, **konačno pravo na pretporez u 2012. godini utvrđuje se prema postotak koji će biti izračunan na temelju vrijednosti isporuka u 2012. godini**. Privremenu podjelu treba uskladiti u konačnom obračunu PDV-a za 2012. godinu.

Primjer 1:

Zdravstvena ustanova „A“ je temeljem odnosa oporezivih i ukupnih isporuka u 2011. godini utvrdila postotak za odbitak pretporeza u iznosu 7%. Ovaj se postotak koristio za odbitak pretporeza tijekom 2012. godine.

Porezni obveznik, ustanova „A“ je u 2012. godini primila ulazne računa po kojima je korišten pretporez prema sljedećem:

- I. pretporez po računima po kojima nije dopušten odbitak pretporeza iznos je 85.000,00 kn;
 - II. pretporez po računima po kojima je iskorišten pretporez u ukupnom iznosu iznosio je 16.000,00 kn i
 - III. pretporez po računima po kojima se dijelio pretporez iznosio je u 2012. godini ukupno 25.000,00 kuna. Ovaj iznos pretporeza podijeljen je prema postotku na sljedeći način:
- pravo na pretporez u 2012. godini (privremeno pravo) $25.000 \times 7\% = 1.750,00$ kuna;
 - PDV koji se može odbiti: 1.750,00 - stupac 16 knjige U-RA;
 - PDV koji se ne može odbiti: 23.250,00 - stupac 17 knjige U-RA;

Ukupan pretporez koji se mogao odbiti:

$$16.000 + 1.750,00 = 17.750,00.$$

Kako je sukladno čl. 146. st. 9. Pravilnika o PDV-u, postotak za podjelu pretporeza koji je utvrđen prema podacima iz prethodne godine samo privremeno pravo na odbitak pretporeza, **porezni je obveznik obvezan ovaj odbitak uskladiti pri izradi konačnog obračuna za 2012. godinu** nakon što na temelju odnosa oporezivih i ukupnih isporuka u 2012. godini, utvrdi konačni postotak za odbitak pretporeza.

Korekciju iskorištenog pretporeza treba izračunati samo za one račune po kojima je dijeljen pretporez. Prema podacima iz Knjige I-RA za 2012. nakon što su proknjiženi svi podaci o vrijednosti isporuka u 2012. godini treba utvrditi konačni postotak za podjelu pretporeza za 2012. godinu i on prema ovom primjeru iznosi 9%.

Korekcija postotka

Zbroj pretporeza po računima po kojima je dijeljen pretporez

$$25.000 \times 7\% = 1.750,00$$

$$25.000 \times 9\% = 2.250,00$$

$$\text{Razlika} = 500,00$$

Razlika se evidentira u Knjizi U-RA u stupcima 16 odnosno 17. Prema primjeru u stupcu 16 treba povećati iznos pretporeza koji se može odbiti za 500,00 i smanjiti pretporez koji se ne može odbiti u stupcu 17 (storno) za isti iznos.

Za iznos razlike u ovom primjeru povećava se pravo na pretporez pa se ovaj iznos iskazuje kao prihod.

Knjiženje:

Red. br.	OPIS	Iznos	Konto	
			Duguje	Potražuje
1.	Prihod po osnovu povećanog prava na odbitak pretporeza - razlika po PDV-K - prihod	500,00	124211	68311

U slučaju kada se po konačnom obračunu utvrdi manji postotak prava na odbitak pretporeza, za iznos razlike evidentira se manji iznos pretporeza (storno dugovne strane konta 124211) i povećava se rashod (konto 32999 - Ostali rashodi poslovanja)

3.3. Ispravak iskorištenog pretporeza za dugotrajniju imovinu zbog promjene postotka utvrđenog za odbitak pretporeza

Sukladno odredbama članka 20. st. 5. Zakona i čl. 142. Pravilnika o PDV-u, ako se glede neke dugotrajne imovine unutar roka od pet godina od kalendarske godine početka uporabe, promijene uvjeti koji su u toj godini bili mjerodavni za odbitak pretporeza, tada se za razdoblje nakon promjene obavlja ispravak pretporeza. Kada se radi o nekretninama, tada se uzima razdoblje od deset godina.

Promjenom uvjeta mjerodavnih za odbitak pretporeza smatra se i promjena postotka koji je korišten za odbitak pretporeza za dugotrajniju imovinu za koju se nije mogao odbiti pretporez u cijelosti nego je bila obveza podjele

pretporeza. Ispravak pretporeza se provodi za razdoblje nakon promjene postotka u odnosu na postotak koji je korišten u godini nabave dugotrajne imovine.

Ispravak pretporeza u slučaju promjene postotka za odbitak pretporeza **obavlja se godišnje za jednu petinu (za pokretnu dugotrajanu imovinu) ili jednu desetinu (za nekretnine)** razlike pretporeza koja je nastala zbog promjene postotka utvrđenog za odbitak pretporeza u odnosu na početnu godinu korištenja. Porezni obveznik ispravak pretporeza za dugotrajanu imovinu obavlja na temelju utvrđenog postotka za podjelu pretporeza (prema članku 146. stavak 7. Pravilnika). **Ispravak se ne provodi ako je iznos ukupne razlike manji od 500,00 kuna.**

Ispravak pretporeza porezni obveznik iskazuje na obrascu PDV-K pod točkom III.8.

Ispravak pretporeza ne utječe na visinu troška nabave dugotrajne imovine, nego predstavlja rashod odnosno prihod poreznog obveznika (sukladno čl. 142. st. 6. Pravilnika o PDV-u).

Primjer 2:

Porezni obveznik Ustanova „A“ je u 2010. godini nabavila dugotrajanu imovinu za koju je po ulaznom računu iskazan pretporez u iznosu 400.000 kuna. Kako se ova dugotrajna imovina koristi za oporezive i oslobođene isporuke potrebna je podjela ulaznog pretporeza. Za 2010. godinu utvrđeno je pravo na odbitak pretporeza 7% (konačni postotak za podjelu pretporeza na temelju podataka prema PDV-K za 2010.). Nakon utvrdenog odnosa oporezivih i ukupnih isporuka u 2011. godini (također po PDV-K obrascu za 2011. godinu), dobiven je postotak također 7%. Kako je ostvareno pravo na odbitak pretporeza u istom iznosu (isti postotak), za 2011. porezni obveznik nije imao obvezu ispravka iskoruštenog pretporeza za dugotrajanu imovinu.

U 2010. godini (godini nabave) ostvareno je pravo na odbitak pretporeza u iznosu

- 28.000 kn (400.000 x 7%).

U 2011. godini - druga godina korištenja također je ostvareno pravo na odbitak pretporeza u iznosu 7% (po PDV-K za 2011.), pa porezni obveznik za 2011. godinu nije imao obvezu ispravka iskoruštenog pretporeza.

U 2012. godini (treća godina) utvrđen je postotak za odbitak pretporeza 9% pa je

- pravo na odbitak 36.000 kn (400.000 x 9%)
- razlika: $36.000 - 28.000 = 8.000 / 5 = 1.600,00$.

Kako se postotak za podjelu pretporeza promjenio u korist oporezivih isporuka, porezni obveznik treba ispraviti iskorušeni pretporez u odnosu na godinu nabave i povećati pravo na pretporez (smanjiti poreznu obvezu) u 2012. godini. Razlika za ispravak je 1.600,00 kuna i kako je veća od 500,00 kuna ispravljaju se iskorušeni pretporez. Navedeni iznos iskazuju se u PDV-K obrascu za 2012. godinu na rednom broju III.8 (predznak +).

Povećanje odnosno smanjenje pretporeza koje je nastalo temeljem ispravka pretporeza, ne utječe na visinu troška nabave dugotrajne imovine nego se knjiži kao **poslovni prihod** odnosno **rashod**.

Knjiženje:

Red. br.	OPIS	Iznos	Konto	
			Duguje	Potražuje
1.	2012. godina Ispravak pretporeza za nabavljenu DI zbog povećanja postotka prava na odbitak pretporeza	1.600,00	124211	68311

Porezni obveznik nastavlja s ispravcima iskoruštenog pretporeza u slučaju promjene postotka za odbitak pretporeza ukupno pet godina za pokretnu dugotrajanu imovinu odnosno deset godina ako se radi o nekretninama. Ispravak pretporeza se ne provodi ako razlika pretporeza u pojedinoj godini ne prelazi 500,00 kuna.

4. SPECIFIČNOSTI KONAČNOG OBRAČUNA PDV-a KOD NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

Neprofitne organizacije (udruge građana, udruge koje osnivaju pravne osobe, zaklade), prema propisima o porezu na dodanu vrijednost, načelno mogu biti obveznici poreza na dodanu vrijednost. S iznimkom nepoduzetnika iz članka 6. Zakona o PDV-u, sve ostale neprofitne organizacije smatraju se poduzetnicima, pa za dio gospodarske djelatnosti mogu postati obveznici poreza na dodanu vrijednost. Neprofitne organizacije kao obveznici PDV-a imaju niz specifičnosti kod sastavljanja obračuna PDV-a pa tako i konačnog obračuna pogotovo vezano za priznavanje pretporeza, odnosno kod podjele pretporeza na poduzetnički i nepoduzetnički dio djelatnosti.

Kada neprofitna organizacija obavlja poduzetničku djelatnost po osnovu koje je postala obveznik poreza na dodanu vrijednost i isporuke u okviru nepoduzetničke djelatnosti, pravo na odbitak pretporeza utvrđuje na način propisan člankom 133. stavak 9. Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost. Prema navedenome, ako neprofitna organizacija nabavlja robe ili usluge koje će koristiti u poduzetničke i nepoduzetničke svrhe, treba odrediti udjel korištenja u nepoduzetničke svrhe za koje nema pravo na odbitak pretporeza i udjel korištenja u poduzetničke svrhe za koje ima pravo odbitka pretporeza. U ovom slučaju pretporez treba podijeliti prema svrsi uporabe na dio koji se može i na dio koji se ne može odbiti. Razgraničenje treba provesti primjerice, prema količini korištenih dobara ili na drugi primjereni način.⁴

⁴ Detaljnije u mišljenju MF, Klasa: 410-01/12-01/547, Ur. br. 513-07-21-01/12-2, od 19. ožujka 2012., objavljeno u RIF-u 7/12., str. 107.



Okvirni sporazum prema Zakonu o javnoj nabavi i provedbenim propisima

Okvirni sporazum, koji se sve češće primjenjuje za nabave koje se ponavljaju u određenom razdoblju, doživio je značajne promjene u odnosu na prethodni Zakon. Od najznačajnijih promjena treba spomenuti navođenje slučajeva kada okvirni sporazum obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi i načine određivanja količina predmeta nabave. Sklapanju okvirnog sporazuma prethode postupci javne nabave, ali se ne može sklopiti provedbom pregovaračkog postupka bez prethodne objave. Navedene, ali i sve ostale specifičnosti okvirnog sporazuma prema Zakonu o javnoj nabavi i provedbenim propisima autor pojašnjava u članku.

1. UVOD

Nakon više od tri godine primjene može se konstatirati da je institut okvirnog sporazuma, unatoč određenim poteškoćama u primjeni, zaživio u praksi, te da se sve više primjenjuje od strane naručitelja, obveznika primjene propisa o javnoj nabavi. Njegova sve šira primjena u praksi ne iznenaduje, obzirom na sve prednosti koje donosi, prije svega za naručitelje, i javne i sektorske, ali i za gospodarske subjekte koji su strane okvirnog sporazuma:

- rezultira financijskim uštedama zbog nabave objedinjenih količina za više godina,
- smanjuje troškove provedbe postupaka javne nabave,
- smanjuje administrativno opterećenje kod naručitelja i vrijeme opetovanog provođenja postupaka javne nabave za isti predmet nabave koji bi inače naručitelj ponavljao svake godine, jednom ili višekratno,
- u većini slučajeva, sklopljeni okvirni sporazum za naručitelja predstavlja sigurnu realizaciju nabave robe, usluga i radova kroz dulje razdoblje, što je osobito značajno za neke naručitelje kao što su bolnice i druge zdravstvene ustanove (hrana; lijekovi, i sl.); studentski centri (hrana), dječji vrtići (hrana),
- za gospodarske subjekte koji su uključeni u okvirni

sporazum on predstavlja, u pravilu osiguran posao kroz određeno razdoblje, u kojem oni mogu planirati svoje poslovanje, investicije, te prihode i rashode.

Novi Zakon kao i prethodni, definira okvirni sporazum kao *"sporazum između jednog ili više naručitelja i jednog ili više gospodarskih subjekata, svrha kojega je utvrditi uvjete pod kojima se sklapaju ugovori tijekom određenog razdoblja, posebice u pogledu cijene i, prema potrebi, predviđenih količina".*

U dosadašnjoj praksi primjene ovog instituta u Republici Hrvatskoj okvirni sporazumi najčešće su se sklapali za predmete nabave kao što su: hrana, gorivo, uredski i potrošni materijal, prijevoz učenika, kupnja i održavanje informatičke i druge uredske opreme, fiksna i mobilna telefonija, usluge interneta i prijenosa podataka, održavanje postrojenja, nabava loživog ulja, održavanje vozila, zaštitna odjeća i obuća, nabava guma za vozila, usluge čišćenja poslovnih prostora, i sl.

Dakle, okvirni sporazum kao način nabave primjenjuje se u pravilu, za *uobičajene nabave roba, usluga odnosno radova, koje se ponavljaju u određenom razdoblju*. Kada naručitelj u određenom razdoblju treba sklopiti više identičnih ugovora, okvirni sporazum se pokazuje kao praktično rješenje. Naručitelj tada provodi jedan postupak javne nabave (otvoreni, ograničeni, pregovarački ili natjecateljski dijalog) s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma, u kojem bira gospodarskog subjekta (ili gospodarske subjekte) s kojim(a) će sklopiti okvirni sporazum. Kasnije, kada nastane konkretna potreba za robama/uslugama/radovima, naručitelj će sklopiti ugovor o javnoj nabavi na način kako je to određeno sklopljenim okvirnim sporazumom.

Primjer iz prakse:

Primjenjuju li se na postupke sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma sklopljenog prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 110/07., 125/08.), odredbe zakona važećeg u trenutku sklapanja okvirnog sporazuma ili odredbe zakona važećeg u vrijeme sklapanja pojedinog ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma?

Naručitelj je sukladno odredbama ranije važećeg Zakona o javnoj nabavi, u prosincu 2011. godine sklopljen sporazum, na razdoblje od četiri godine. Tijekom važenja okvirnog sporazuma provodit će se postupci sklapanja ugovora nakon ponovljenog poziva na dostavu ponuda, gospodarskim subjektima koji su strane okvirnog sporazuma.

Člankom 186. važećeg Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/11.) propisano je da "postupci nabave pokrenuti do stupanja na snagu istoga Zakona u kojima nisu sklopljeni ugovori o javnoj nabavi ili okvirni sporazumi, ili u povodu kojih se vode sudski ili koji drugi postupci, dovršit će se prema odredbama Zakona o javnoj nabavi koji je na snazi u vrijeme započinjanja postupka nabave".

Prema tome, neovisno o tome radi li se o okvirnom sporazumu u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma ili okvirnom sporazumu u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma odnosno o tome radi li se o okvirnom sporazumu s jednim ili s više gospodarskih subjekata, mišljenja smo da naručitelji prilikom sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma trebaju primijeniti odredbe Zakona o javnoj nabavi važećeg u vrijeme sklapanja okvirnog sporazuma.

2. ZAKONSKA RJEŠENJA KOD OKVIRNOG SPORAZUMA

Okvirni sporazum je doživio značajne promjene u odnosu na zakonsko rješenje iz prethodnog Zakona o javnoj nabavi. Promjene se odnose između ostalog na:

- vrstu postupaka javne nabave koji prethode sklapanju okvirnog sporazuma;
- broj gospodarskih subjekata s kojima okvirni sporazum može biti sklopljen, kada je u pitanju postupak javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, a naručitelj dobije manje od tri ponude;
- razdoblje na koje može biti sklopljen okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom;
- načine određivanja količina (opsega) predmeta nabave kod okvirnog sporazuma,
- jamstva (za ozbiljnost ponude i za izvršenje okvirnog sporazuma);
- slučajeve kada okvirni sporazum obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi;
- jasno određivanje trenutka nastanka okvirnog sporazuma;
 - slučajeve kada naručitelj donosi odluku o sklapanju ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma.

3. ODREĐIVANJE KOLIČINE PREDMETA NABAVE KOD OKVIRNOG SPORAZUMA S JEDNIM GOSPODARSKIM SUBJEKTOM

Naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom, bilo da su

određeni uvjeti (*okvirni ugovor*) ili da nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi (*okvirni ugovor, ako to naručitelj odredi u dokumentaciji za nadmetanje*) određuje:

- a) **točnu količinu predmeta nabave**, ili
- b) **okvirnu količinu predmeta nabave**.

Okvirna količina predmeta nabave određuje se samo u slučaju robe ili usluga za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti (*primjerice kod režijskih troškova*), ne može unaprijed odrediti točnu količinu. **Stvarna nabavljenja količina robe ili usluga** na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma može biti veća ili manja od okvirne količine.

Kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, a koji ne obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje određuje:

- **predviđenu količinu predmeta nabave**.

I u slučaju okvirne količine predmeta nabave i predviđene količine predmeta nabave naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje naznačiti da ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost, po svim ugovorima sklopljenim na temelju tog okvirnog sporazuma, ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave.

4. ODREĐIVANJE KOLIČINE PREDMETA NABAVE KOD OKVIRNOG SPORAZUMA S VIŠE GOSPODARSKIH SUBJEKATA

Kod okvirnih sporazuma s više gospodarskih subjekata naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje određuje **predviđenu količinu predmeta nabave**.

Kod ovog modela okvirnog sporazuma, u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora, a jedan od uvjeta koji nije određen su predviđene količine tijekom trajanja okvirnog sporazuma, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje određuje:

- **procijenjeni udio svake stavke troškovnika prema njenom značaju u ukupnom predmetu nabave ili grupi predmeta nabave**.

Naručitelj može odrediti i **zbirni procijenjeni udio za više zbirnih stavki troškovnika manjeg značaja**, pri čemu taj zbirni procijenjeni udio ne smije prelaziti 0,2 (20%).

Također, kod ovog modela okvirnog sporazuma, u slučaju da cijena nije jedan od kriterija ekonomski najpovoljnije ponude za odabir gospodarskih subjekata koji će biti strane okvirnog sporazuma:

- **naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje nije obvezan odrediti količinu** kao jedan od uvjeta za sklapanje okvirnog sporazuma.

Usluge tekućeg održavanja. Naručitelj može (za rezervne dijelove i drugi potrošni materijal čije količine uopće ne može procijeniti, a koji su povezani s uslugom tekućeg održavanja) odrediti:

- **objedinjeni iznos**, dok za sve one stavke čije količine može procijeniti naručitelj određuje,

- predviđene količine ili
- procijenjene udjele.

Objedinjeni iznos odnosi se na moguća ukupna plaćanja bez PDV-a, na temelju svih ugovora sklopljenih na temelju tog okvirnog sporazuma za rezervne dijelove i drugi potrošni materijal koja ne smiju prelaziti 50% procijenjene vrijednosti nabave ili procijenjene vrijednosti grupe predmeta nabave, a što naručitelj naznačuje u dokumentaciji za nadmetanje.

Ako koristi ovu opciju naručitelj izrađuje troškovnik samo za stavke za koje je odredio predviđene količine ili procijenjene udjele, **te se cijena ponude izračunava i uspoređuje na temelju tih stavki.**

Naručitelj također mora u dokumentaciji za nadmetanje naznačiti da *ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju svih ugovora sklopljenih na temelju tog okvirnog sporazuma ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave ili procijenjenu vrijednost grupe predmeta nabave.*

Člankom 5. Uredbe propisan je način određivanja količina predmeta nabave kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi te kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, a koji obvezuje na sklapanje ugovora, tako da naručitelj odredi **točnu količinu predmeta nabave ili okvirnu količinu predmeta nabave.**

Okvirna količina predmeta nabave određuje se samo u slučaju robe ili usluga za koje naručitelj zbog njihove prirode ili drugih objektivnih okolnosti, primjerice kod režijskih troškova, ne može unaprijed odrediti točnu količinu. Stvarna nabavljena količina robe ili usluga na temelju sklopljenog okvirnog sporazuma može biti veća ili manja od okvirne količine.

Stavkom 5. istoga članka propisano je da "naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, a koji ne obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi određuje predviđenu količinu predmeta nabave".

Ako je kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom odredio okvirnu količinu predmeta nabave ili predviđenu količinu predmeta nabave, naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje naznačiti da *ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju svih ugovora sklopljenih na temelju tog okvirnog sporazuma ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave.*

Stavci 2., 3. i 4. članka 6. Uredbe propisuju iznimke od obveze određivanja predviđene količine predmeta nabave, kod okvirnih sporazuma s više gospodarskih subjekata. U tom smislu, kod okvirnih sporazuma s više gospodarskih subjekata, u kojima nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, a jedan od tih uvjeta su predviđene količine tijekom trajanja okvirnog sporazuma, naručitelj može u dokumentaciji za nadmetanje odrediti procijenjene udjele svake stavke troškovnika prema njenom značaju u ukupnom predmetu nabave ili grupi predmeta nabave. Kod usluga tekućeg održavanja za rezervne dijelove i drugi potrošni

materijal čije količine ne može procijeniti, naručitelj može odrediti objedinjeni iznos, a za stavke čije količine može procijeniti određuje predviđene količine ili procijenjene udjele. Također, ako bira stranke okvirnog sporazuma, a cijena nije jedan od kriterija ekonomski najpovoljnije ponude, naručitelj u dokumentaciji za nadmetanje ne mora odrediti količinu kao jedan od uvjeta za sklapanje okvirnog sporazuma.

Stavak 6. istoga članka propisuje da "kod svih okvirnih sporazuma iz istoga članka naručitelj mora u dokumentaciji za nadmetanje naznačiti da *ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju svih ugovora sklopljenih na temelju tog okvirnog sporazuma ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave ili procijenjenu vrijednost grupe predmeta nabave.*"

Okvirni sporazum s više gospodarskih subjekata, bilo da su u njemu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, ili ako u njemu nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi ne obvezuje niti naručitelja, a niti gospodarske subjekte koji su strane okvirnog sporazuma, na sklapanje ugovora. Naručitelj sklapa ugovore o javnoj nabavi temeljem ovakvog okvirnog sporazuma u trenutku kada i ako nastane potreba za određenom robom, uslugama odnosno radovima.

Stoga, ako je u dokumentaciji za nadmetanje za sklapanje okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata odredio predviđene količine predmeta nabave, **stvarna količina robe, usluga odnosno radova koje će naručitelj nabaviti, ovisno o potrebama naručitelja, može biti manja ili veća od predviđenih količina, međutim, ukupna plaćanja bez poreza na dodanu vrijednost na temelju svih ugovora sklopljenih na temelju tog okvirnog sporazuma ne smiju prelaziti procijenjenu vrijednost nabave ili procijenjenu vrijednost grupe predmeta nabave.**

5. JAMSTVO ZA OZBILJNOST PONUDE I JAMSTVO ZA IZVRŠAVANJE OKVIRNOG SPORAZUMA

U postupku javne nabave koji se provodi s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma naručitelj može od gospodarskih subjekata tražiti jamstvo za ozbiljnost ponude za slučaj:

1. odustajanja ponuditelja od svoje ponude u roku njezine valjanosti,
2. dostavljanja neistinitih podataka u smislu (lažnih dokumenata),
3. nedostavljanja izvornika ili ovjerenih preslika prilikom provjere ponuditelja,
4. odbijanja potpisivanja okvirnog sporazuma.

Također, naručitelj može od gospodarskih subjekata tražiti jamstvo za izvršavanje okvirnog sporazuma, u onim slučajevima kada okvirni sporazum obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi (*okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora - okvirni ugovor, te okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom u kojem nisu određeni uvjeti*

za sklanjanje ugovora, ali naručitelj je u dokumentaciji za nadmetanje odredio da obvezuje na sklanjanje ugovora).

Primjer iz prakse:

Naručitelj je u EOJN RH objavio poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave, za nabavu usluge održavanja SAP sustava i SAP licenci. Žalba je izjavljena na Odluku o odabiru. Žalitelj u žalbi između ostalog navodi da odabrani ponuditelj nije dostavio valjano jamstvo za ozbiljnost ponude jer u njemu nisu navedeni svi uvjeti naplate jamstva koji su propisani dokumentacijom za nadmetanje.

Uvidom u dokumentaciju za nadmetanje žalbeno tijelo je utvrdilo da je naručitelj propisao da je gospodarski subjekt obvezan u ponudi dostaviti jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku bankarske garancije na iznos od 70.000,00 kuna. Isto će biti naplaćeno u slučaju odustajanja ponuditelja od ponude u roku njene valjanosti, dostavljanja neistinitih dokaza podataka i smislu članka 67. stavka 1. toč. 3. Zakona o javnoj nabavi, u slučaju nedostavljanja izvornika ili ovjerenih preslika sukladno članku 95. stavku 4. Zakona, odbijanja potpisivanja ugovora o javnoj nabavi, odnosno nedostavljanja jamstva za uredno ispunjenje ugovora.

Nadalje, uvidom u ponudu odabranog ponuditelja žalbeno tijelo je utvrdilo da je u ponudi, na stranici ponude 48/108 priloženo jamstvo za ozbiljnost ponude u obliku bankarske garancije. U predmetnoj garanciji navodi se da se banka obvezuje korisniku garancije, na prvi poziv, bezuvjetno, neopozivo i bez prigovora, isplatiti bilo koji iznos, ali najviše do visine od 70.000,00 kuna, ako ponuditelj odustane od svoje ponude u roku njene valjanosti, odnosno ukoliko ne dostavi jamstvo za uredno ispunjenje ugovora.

Dakle, naručitelj je u dokumentaciji za nadmetanje propisao slučajevе u kojim će se jamstvo za ozbiljnost ponude naplatiti, a odabrani ponuditelj je dostavio jamstvo koje nije naplativo u svim predviđenim slučajevima. Stoga jamstvo nije valjano, a ponuda odabranog ponuditelja nije sukladna dokumentaciji za nadmetanje, te je naručitelj bio dužan odbiti ponudu temeljem odredbe članka 93. stavka 1. toč. 4. Zakona o javnoj nabavi. Slijedom navedenoga žalbeni navod žalitelja je osnovan.

6. POSTUPCI JAVNE NABAVE KOJI PRETHODE SKLAPANJU OKVIRNOG SPORAZUMA

Iz dosadašnje prakse provedbe postupaka javne nabave koji prethode sklapanju okvirnih sporazuma razvidno je da naručitelji, javni i sektorski, uglavnom provode **otvoreni postupak** javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma, te ponekad i pregovarački postupak javne nabave bez prethodne objave. Ima slučajeva da naručitelji provedu ograničeni postupak ili pregovarački postupak javne nabave s prethodnom objavom. Navedeni se postupci (ograđeni i pregovarački s prethodnom objavom) rijetko provode i u slučajevima kada je cilj postupka sklapanje ugovora o javnoj nabavi, a ne okvirnog sporazuma.

Novi Zakon određuje da za potrebe sklapanja okvirnog sporazuma naručitelj provodi otvoreni, ograničeni, pregovarački postupak s prethodnom objavom ili natjecateljski dijalog sukladno odredbama Zakona. Naručitelj prije sklapanja okvirnog sporazuma mora poštivati sva formalna pravila koja se odnose na izabrani postupak javne nabave (opcí i/ili posebni uvjeti za početak postupka, objave, rokovi, tehničke specifikacije, uvjeti i dokazi sposobnosti, kriteriji za odabir ponude, vođenje postupka i njegov formalni završetak).

Razlika je u tome što klasični postupak javne nabave završava sklapanjem ugovora o javnoj nabavi, a u slučaju okvirnog sporazuma postupak će završiti sklapanjem okvirnog sporazuma.

Novina koju donosi novi Zakon je da se okvirni sporazum ne može sklopiti provedbom pregovaračkog postupka bez prethodne objave, kao prema prethodnom Zakonu.

7. OKVIRNI SPORAZUM S VIŠE GOSPODARSKIH SUBJEKATA

Ukoliko naručitelj sklapa okvirni sporazum s više gospodarskih subjekata dokumentacija za nadmetanje treba sadržavati podatke o broju gospodarskih subjekata koji će biti strane okvirnog sporazuma (*Uredba o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, članak 3. stavak 1. toč. 6. podtoč. 3.*).

Okvirni sporazum s više gospodarskih subjekata sklapa se s najmanje **tri** gospodarska subjekta. Ako naručitelj ne dobije unaprijed određen broj sposobnih gospodarskih subjekata i/ili valjanih ponuda koje zadovoljavaju kriterije za odabir ponude, smije sklopiti okvirni sporazum s **manjim brojem** sposobnih gospodarskih subjekata, odnosno i s **jednim**. Ovom odredbom Zakon je riješio dvojbe koje je stvarala odredba članka 101. stavka 1. prethodnog Zakona o javnoj nabavi u praksi ("okvirni sporazum s više gospodarskih subjekata sklapa se s najmanje tri gospodarska subjekta ako ima dovoljan broj sposobnih gospodarskih subjekata i/ili prihvatljivih ponuda koje zadovoljavaju kriterije odabira"). Naručitelji su prilikom provedbe postupka javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata poništavali postupak javne nabave ukoliko nisu dobili najmanje tri prihvatljive, pravilne i prikladne ponude.

Ali Zakon također daje mogućnost naručitelju da nakon isteka roka za dostavu ponude poništi postupak javne nabave ako nije dobio unaprijed određen broj sposobnih gospodarskih subjekata i/ili valjanih ponuda za sklapanje okvirnog sporazuma (*članak 100. stavak 3. toč. 2. Zakona*).

Pri tome treba imati u vidu i odredbu stavka 9. istoga članka Zakona. Rečena odredba obvezuje naručitelja da u dokumentaciji za nadmetanje odredi postupak sklapanja ugovora o javnoj nabavi temeljem sklopljenog okvirnog sporazuma. Druga rečenica istoga stavka određuje da u slučaju kada "naručitelj u postupku javne nabave za sklapanje okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata dobije samo jednu valjanu ponudu, smije sklopiti okvirni sporazum

s jednim gospodarskim subjektom pod uvjetom da je u dokumentaciji za nadmetanje odredio i jedan od postupaka sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma iz članka 39. stavaka 1. ili 2. Zakona".

Navedene odredbe članka 39. Zakona propisuju način sklapanja ugovora o javnoj nabavi temeljem sklopljenog okvirnog sporazuma, kada je okvirni sporazum sklopljen s jednim gospodarskim subjektom i u njemu:

- su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi,
- nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi.

Prema tome, ukoliko naručitelj želi koristiti mogućnost koju mu pruža novi Zakon da prilikom provedbe postupka javne nabave s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, u slučaju kada je dostavljena samo jedna valjana ponuda, sklopi okvirni sporazum i samo s jednim gospodarskim subjektom, tada mora u dokumentaciji za nadmetanje odrediti, osim postupka sklapanja ugovora s više gospodarskih subjekata i postupak sklapanja ugovora s jednim gospodarskim subjektom.

8. RAZDOBLJE NA KOJE MOŽE BITI SKLOPLJEN OKVIRNI SPORAZUM

Novina koju donosi novi Zakon o javnoj nabavi tiče se i vremena (roka) na koje se može sklopiti okvirni sporazum. Kod okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata, nema promjene - isti se smije sklopiti na razdoblje **do četiri godine**, dok se okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom smije sklopiti na razdoblje **do dvije godine**. Okvirni sporazum se iznimno može sklopiti na dulje razdoblje ako postoje opravdani razlozi vezani uz predmet nabave okvirnog sporazuma koje javni naručitelj mora obrazložiti u pozivu na nadmetanje i dokumentaciji za nadmetanje (*Uredba o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, članak 3. stavak 1. toč. 6. podtoč. 4.*).

Iznimno, okvirni sporazum s jednim gospodarskim subjektom može se sklopiti i na razdoblje dulje od dvije godine, u slučaju kada je naručitelj predvidio sklapanje okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata na razdoblje dulje od dvije godine, a dobije samo jednu valjanu ponudu.

9. SLUČAJEVKI KADA OKVIRNI SPORAZUM OBVEZUJE NA SKLAPANJE UGOVORA O JAVNOJ NABAVI

Tijekom primjene prethodnog Zakona o javnoj nabavi česti su bili prigovori gospodarskih subjekata, pa i naručitelja, na pravnu prirodu okvirnog sporazuma, kao instituta koji nema snagu ugovora i koji ne obvezuje strane okvirnog sporazuma na sklapanje ugovora o javnoj nabavi temeljem sklopljenih okvirnih sporazuma. Navedeni Zakon nije poznavao institut **okvirnog ugovora**, kao okvirnog sporazuma u kojem su određeni svi uvjeti za izvršenje predmeta nabave, i koji ima snagu ugovora, kao što je to slučaj u nekim europskim zemljama.

U tom smislu važna novina koju donosi novi Zakon u vezi okvirnog sporazuma je određenje zakonodavca da okvirni sporazum koji je sklopljen s jednim gospodarskim subjektom i u kojemu su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju tog okvirnog sporazuma.

S druge strane okvirni sporazum koji je sklopljen s jednim gospodarskim subjektom i u kojemu nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju tog okvirnog sporazuma **ako je naručitelj to odredio u dokumentaciji za nadmetanje** (*Uredba o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, članak 3. stavak 1. toč. 6. podtoč. 6.*).

Ostale vrste okvirnog sporazuma, kao i prema prethodnom Zakonu, ne obvezuju strane okvirnog sporazuma na sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma (okvirni sporazum sklopljen s više gospodarskih subjekata u kojemu su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi i okvirni sporazum sklopljen s više gospodarskih subjekata u kojemu nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi).

10. TIPOVI OKVIRNOG SPORAZUMA

Kao i prethodni Zakon o javnoj nabavi i novi Zakon uređuje dva osnovna **tipa** okvirnog sporazuma:

- okvirni sporazum u kojemu su **određeni** svi uvjeti za sklapanje ugovora, i
- okvirni sporazum u kojem **nisu određeni** svi uvjeti za sklapanje ugovora.

Za **prvi tip** je značajno da on unaprijed određuje sve uvjete pod kojima će se sklapati i izvršavati budući ugovori koji se temelje na tom okvirnom sporazumu (predmet nabave, količina predmeta nabave - točna ili okvirna, uvjeti pod kojima se sklapaju pojedinačni ugovori o javnoj nabavi tijekom određenog razdoblja i cijena). Bitno je da takav tip okvirnog sporazuma ne zahtijeva nikakve naknadne dogovore između strana okvirnog sporazuma (dopunjeni uvjeti, drugi uvjeti) već su svi uvjeti određeni u samom okvirnom sporazumu. Takav će se okvirni sporazum u praksi koristiti za nabavu detaljno specificirane robe/radova/usluga čije se tehničke specifikacije s protekom vremena ne mijenjaju i koje se plaćaju na temelju unaprijed odredivih parametara (npr. nabava goriva i sl.).

U pogledu količina, kod okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom, može se raditi o točnim ili o okvirnim količinama.

Kao što je naprijed opisano ovaj tip okvirnog sporazuma, ako je sklopljen s jednim gospodarskim subjektom, prema novom Zakonu obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi (**okvirni ugovor**).

Drugi tip okvirnog sporazuma ne uređuje sve uvjete budućih ugovora o javnoj nabavi koji će se temeljiti na tom okvirnom sporazumu, već samo postavlja okvir unutar kojeg će se oni sklapati i izvršavati. Okvirni sporazum tog tipa

je po svojoj prirodi nepotpun i pretpostavlja da neki uvjeti nisu određeni ili da svi uvjeti nisu određeni na obvezujući način, tako da će strane okvirnog sporazuma neke uvjete za sklapanje budućih ugovora o javnoj nabavi koji se temelje na njemu dogovoriti naknadno. U takvim primjerima iz dokumentacije za nadmetanje mora biti potpuno razvidno da će pojedini uvjeti za sklapanje ugovora na temelju okvirnog sporazuma biti naknadno, prije sklapanja ugovora temeljem okvirnog sporazuma, određeni.

Međutim, pri sklapanju ugovora koji se temelje na okvirnom sporazumu, strane ne smiju mijenjati **bitne uvjete** okvirnog sporazuma (*članak 38. stavak 10. Zakona*). Ako je takav okvirni sporazum sklopljen s više gospodarskih subjekata, za svaki pojedini ugovor o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma gospodarski subjekti koji su uključeni u okvirni sporazum će trebati ponovno međusobno konkurirati. U praksi će se ovaj tip okvirnog sporazuma primjenjivati za nabavu robe i/ili usluga, čiji su tehnički opisi i/ili cijene podložni čestim promjenama na tržištu (*npr. proizvodi na području informacijske tehnologije, hrana, i sl.*).

Vezano za činjenicu da se okvirni sporazum može sklopiti s jednim ili više gospodarskih subjekata moguće su četiri različite kombinacije okvirnog sporazuma, i to:

- **okvirni sporazum koji je sklopljen s jednim gospodarskim subjektom i u njemu su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi** (*okvirni ugovor*),
- **okvirni sporazum koji je sklopljen s jednim gospodarskim subjektom i u njemu nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi** (*obvezuje na sklapanje ugovora o javnoj nabavi na temelju tog okvirnog sporazuma ako je naručitelj tako odredio u dokumentaciji za nadmetanje*),
- **okvirni sporazum koji je sklopljen s više gospodarskih subjekata i u njemu su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi** (*nije obvezujući za strane okvirnog sporazuma*), u slučaju da najpovoljniji gospodarski subjekt nije u mogućnosti izvršiti predmet, grupu ili dio predmeta nabave, *ugovor o javnoj nabavi za predmet, grupu ili dio predmeta nabave*, može se sklopiti sa sljedećim najpovoljnijim gospodarskim subjektom s kojim je sklopljen okvirni sporazum), te,
- **okvirni sporazum koji je sklopljen s više gospodarskih subjekata i u kojemu nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi** (*ugovor se sklapa nakon ponovljenog poziva na dostavu ponuda gospodarskim subjektima iz okvirnog sporazuma, odnosno sukladno postupku iz članka 39. stavka 1. ili 2. Zakona - ako je naručitelj tako odredio u dokumentaciji za nadmetanje*). Ovaj okvirni sporazum nije obvezujući za strane okvirnog sporazuma.

Za svaku od navedenih mogućih kombinacija okvirnog sporazuma, Zakon propisuje različito postupanje naručitelja kada isti sklapa ugovore o javnoj nabavi na temelju tako sklopljenog okvirnog sporazuma. U tom smislu naručitelj

u dokumentaciji za nadmetanje mora odrediti postupak sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma (*Uredba o načinu izrade i postupanju s dokumentacijom za nadmetanje i ponudama, članak 3. stavak 1. toč. 6. podtoč. 5.*).

11. TRENUTAK NASTANKA OKVIRNOG SPORAZUMA

Prema novom Zakonu (*članak 99. stavak 2.*) "izvršnošću odluke o odabiru nastaje ugovor o javnoj nabavi odnosno okvirni sporazum". Dakle, u postupku javne nabave s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma, *okvirni sporazum nastaje u trenutku izvršnosti odluke o odabiru*.

Također, ako je nastanak okvirnog sporazuma uvjetovan suglasnošću mjerodavnog tijela, okvirni sporazum nastaje u trenutku pribavljanja suglasnosti. Naručitelj ne smije sklopiti okvirni sporazum niti pristupiti njegovu izvršenju prije izvršnosti odluke o odabiru.

Primjer iz prakse:

Naručitelj je u EOJN RH objavio poziv na nadmetanje u otvorenom postupku javne nabave, za predmet nabave: usluge fiksne telefonije, s namjerom sklapanja okvirnog sporazuma, s jednim gospodarskim subjektom, na razdoblje od dvije godine. Žalitelj X je izjavio žalbu Državnoj komisiji, na dokumentaciju za nadmetanje. U žalbi navodi da je naručitelj opisom predmeta nabave pogodovao određenim ponuditeljima, zbog čega bi on, kao žalitelj, mogao pretrprijeti štetu.

U odgovoru na žalbu naručitelj navodi da žalitelj nije dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe te predlaže istu odbaciti.

Žalbeno tijelo je u žalbenom postupku pregledom dokaznog materijala (poziv na nadmetanje; dokumentacija za nadmetanje, žalbe žalitelja i ostalih dokaza: izvod iz sudskog registra; potvrda o primjeku prethodne obavijesti Hrvatske agencije za poštlu i elektroničke komunikacije) dostavljenog uz žalbu, utvrdilo da je žalitelj dokazao pravni interes za izjavljivanje žalbe jer je registriran za obavljanje djelatnosti u vezi s predmetom nabave te posjeduje ovlaštenje za obavljanje iste djelatnosti.

12. ODLUKA O SKLAPANJU UGOVORA O JAVNOJ NABAVI NA TEMELJU OKVIRNOG SPORAZUMA

Kako će se sklapati ugovori na temelju okvirnog sporazuma, s jedne će strane ovisiti o uvjetima koje određuje okvirni sporazum, a s druge strane o broju gospodarskih subjekata s kojima je okvirni sporazum sklopljen.

Sklapanje pojedinih ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma dopušteno je samo između onog odnosno onih naručitelja i onog odnosno onih gospodarskih subjekata, koji su strane okvirnog sporazuma.

Kod okvirnog sporazuma s više gospodarskih subjekata:

- u kojem su određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi, te
- u kojem nisu određeni svi uvjeti za sklapanje ugovora o javnoj nabavi,

prilikom sklapanja ugovora naručitelj donosi **odluku o sklapanju ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma**, koju u roku sedam dana od dana sklapanja ugovora dostavlja svim gospodarskim subjektima iz okvirnog sporazuma. Zakon propisuje i sadržaj odluke, koja sadrži:

- 1.** podatke o javnom naručitelju,
- 2.** podatke o okvirnom sporazumu na temelju kojeg je sklopljen ugovor,
- 3.** predmet ugovora,
- 4.** naziv ponuditelja s kojim je sklopljen ugovor,
- 5.** razloge odabira, obilježja i prednosti odabrane ponude,
- 6.** razloge za odbijanje ponude,
- 7.** uputu o pravnom lijeku,
- 8.** datum donošenja i potpis odgovorne osobe.

Nakon provedbe postupka sklapanja ugovora temeljem okvirnog sporazuma, naručitelj može odmah sklopiti ugovor. Na odluku o sklapanju ugovora o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma nezadovoljni ponuditelj može uložiti žalbu Državnoj komisiji. Rok za žalbu u navedenim slučajevima iznosi **30 dana od primitka odluke o sklapanju ugovora** o javnoj nabavi na temelju okvirnog sporazuma u odnosu na postupak sklapanja ugovora na temelju okvirnog sporazuma i ugovor.

Primjer iz prakse:

Naručitelj postavlja upit smije li naručitelj, na zahtjev i uz suglasnost ponuditelja i podizvoditelja, izmijeniti odredbe okvirnog sporazuma i/ili ugovora sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma, na način da odredi neposredno plaćanje podizvoditeljima, iako je okvirni sporazum sklopljen u postupku javne nabave provedenom prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 110/07., 125/08.) koji nije predviđao neposredno plaćanje podizvoditeljima od strane naručitelja.

U sklopljenom okvirnom sporazumu predviđeno je plaćanje obveza iz sklopljenih ugovora o javnoj nabavi temeljem okvirnog sporazuma na račun odabranog ponuditelja, putem ispostavljenih računa za izvršenu isporuku robe.

Člankom 105. stavkom 1. važećeg Zakona o javnoj nabavi propisano je da "ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom".

Stavkom 2. istoga članka propisano je da "ugovorne strane izvršavaju ugovor o javnoj nabavi u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom".

Stavkom 4. propisano je da se "izmjene ugovora o javnoj nabavi za vrijeme njegova trajanja smatraju novim ugovorom za koji je javni naručitelj obvezan provesti novi postupak javne nabave ako su te izmjene **bitne** u odnosu na sadržaj osnovnog ugovora i predstavljaju namjeru ugovornih strana da ponovno određuju osnovne elemente toga ugovora".

Stavkom 5. istoga članka određuje kada se radi o *bitnim izmjenama ugovora o javnoj nabavi, a to su izmjene koje:*

- 1.** uvođe uvjete koji bi, da su bili dio osnovnog postupka javne nabave, omogućili podnošenje drugačijih ponuda od onih koje su podnesene u osnovnom postupku, ili bi omogućili odabir drugačije ponude od ponude odabrane u osnovnom postupku, ili
- 2.** znatno proširuju predmet nabave na robu, radove ili usluge koje nisu obuhvaćene osnovnim ugovorom, ili
- 3.** mijenjaju ekonomsku ravnotežu ugovora u korist ponuditelja na način koji nije bio predviđen u uvjetima osnovnog ugovora o javnoj nabavi.

S druge strane, Zakon u članku 86. stavku 3. propisuje da "ako se dio ugovora o javnoj nabavi daje u podugovor, tada za radove, robu ili usluge koje će izvesti, isporučiti ili pružiti podizvoditelj naručitelj neposredno plaća podizvoditelju".

Temeljem svega naprijed navedenoga mišljenja smo da izmjena odredbe okvirnog sporazuma i/ili ugovora sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma na način da se za robu koju isporučuju podisporučitelji umjesto predviđenog plaćanja odabranom ponuditelju odredi neposredno plaćanje podisporučiteljima, iako je okvirni sporazum sklopljen u postupku javne nabave provedenom prema odredbama Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 110/07., 125/08.), koji nije predviđao neposredno plaćanje podizvoditeljima od strane naručitelja, ne predstavlja bitnu izmjenu okvirnog sporazuma odnosno ugovora sklopljenog na temelju okvirnog sporazuma u smislu članka 105. Zakona.

13. OBAVIJEST O SKLOPLJENIM UGOVORIMA

Naručitelj je obvezan za svaki sklopljeni okvirni sporazum poslati na objavljivanje *obavijest o sklopljenom ugovoru* najkasnije 48 dana od dana sklapanja okvirnog sporazuma. U slučaju pojedinačnih ugovora o javnoj nabavi sklopljenih na temelju okvirnog sporazuma, naručitelj nije obvezan poslati na objavljivanje obavijest o sklopljenim ugovorima.

Ante Loboja, dipl. iur., MINGORP, Zagreb



Odrednice novog sustava javno privatnog partnerstva u Republici Hrvatskoj

Javno privatno partnerstvo je dugoročan ugovorni odnos javnog partnera odnosno javnog naručitelja i privatnog partnera svrha kojega je izvršenje javnih radova ili pružanje javnih usluga iz djelatnosti javnog partnera. Dva su osnovna modela javno-privatnog partnerstva: koncesijski model JPP i JPP model operativnog najma. Razlike između navedenih modela autor obrazlaže u članku navodeći i mnoge druge odredbe novog Zakona o javno-privatnom partnerstvu koji je stupio na snagu u srpnju ove godine. Budući da Republika Hrvatska uskoro ulazi u Europsku uniju, zajednicu zemalja koje dobar dio javne investicijske politike razmatraju kroz kontekst primjene JPP modela, potrebno se detaljnije upoznati s pretpostavkama njegove uspješne primjene.

1. UVOD

U srpnju ove godine stupio je na snagu novi Zakon o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov., br. 78/12.), stavivši time izvan snage Zakon o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov., br. 129/08.) iz studenoga 2008. godine. Podzakonski akti¹ doneseni prema zakonu iz 2008. godine nedugo su zatim u kolovozu 2012. godine zamijenjeni Uredbom o provedbi projekata javno-privatnog partnerstva (Nar. nov., br. 88/12.). Iz prethodnog paketa propisa kojim se uređivalo javno-privatno partnerstvo, na snazi je ostao Pravilnik o ustroju i vođenju Registra ugovora o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov., br. 147/10.).

U obrazloženju Nacrta prijedloga Zakona kao zamjerke "starom" zakonu navode se složena procedura i dugi

rokovi, necjelovito definirano javno-privatno partnerstvo, netransparentni kriteriji odobravanja i drugi, a što stvara ograničavajuće okolnosti za pokretanje investicijskog ciklusa i odvraća javna tijela od JPP modela². U odnosu na očekivane učinke "novog" zakona, Ministarstvo gospodarstva kao predlagatelj propisa ističe; transparentan postupak odobravanja JPP projekata, skraćivanje ukupnog vremena za izdavanje suglasnosti, stvaranje okvira pravne sigurnosti i dostupnosti za veću primjenu JPP modela, veći broj JPP ugovora, smanjenje ograničenja financiranja isporuke javne infrastrukture (u odnosu na tradicionalan model klasičnog zaduzivanja), pokretanje investicijskog ciklusa, postizanje najmanje cijene za utvrđeni standard javne usluge, te zaštitu postojećih i budućih generacija korisnika javne usluge.

Kritike "starog" zakona možda bi bile i nešto drugačijeg karaktera kada bi mišljenje zatražili od različitih sektora javnog ili gospodarskog života. Preciznije, diskusija o nedostacima zakonodavnog okvira javno-privatnog partnerstva, povedena možda čak i u ovom trenutku kada je "novi zakon" na snazi, teško da bi se zadržala isključivo na temi zakonskog propisa već bi vrlo brzo završila u domeni rasprave o JPP modelu kao takvom, njegovoj dosadašnjoj primjeni i perspektivi u hrvatskoj praksi. Ova bi se rasprava tim više razgranala, ovisno o tome je li vam sugovornik prestavnik javnog ili privatnog sektora, pozicija ili opozicija političkog života, sociolog, inženjer, ekonomist ili pravnik, netko s konkretnim iskustvom u realizaciji JPP projekata ili pak građanin čije se iskustvo u sustavu javnih usluga svodi na ono korisničko.

Glasnije kritike šire javnosti na "stari" sustav uključivale su dovodenje u pitanje svrhe i opstojnosti Agencije za javno-privatno partnerstvo, osnovane temeljem Zakona o JPP iz 2008. godine te, puno važnije, razmatranja potrebe, uspješnosti, isplativosti i održivosti primjene JPP modela i njime financiranih projekata u Republici Hrvatskoj.

¹ Uredba o sadržaju ugovora o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov., br. 56/09.), Uredba o kriterijima ocjene i odobravanja projekata javno-privatnog partnerstva (Nar. nov., br. 56/09.), Uredba o nadzoru provedbe projekata javno-privatnog partnerstva (Nar. nov., br. 56/09.), Uredba o izobrazbi sudionika u postupcima pripreme i provedbe projekata javno-privatnog partnerstva (Nar. nov., br. 56/09.).

² Nacrt Prijedloga Zakona o javno-privatnom partnerstvu - Ocjena stanja i osnovna pitanja koja se uređuju ovim Zakonom; www.vlada.hr/hr/naslovnica/sjednice_i_odeluke_vlade_rh/2012/36_sjednica_vlade_republike_hrvatske

Novi zakon i niz drugih strateških dokumenata i odluka Vlade RH iz recentnog razdoblja pokazuju kako u tom smislu neće biti promjena. Agencija za JPP nastavlja s radom slijedom novog Zakona, a pored nje i drugih ključnih aktera institucionalnog uređenja, osnovano je još jedno tijelo (Centar za praćenje energetskog poslovanja i investicije) s iznimno važnom ulogom u JPP sustavu. U odnosu na samu primjenu JPP modela u budućoj praksi, ako je suditi po u travnju ove godine usvojenom "Okvirnom programu izgradnje, dogradnje i rekonstrukcije javnih građevina prema ugovornom obliku javno privatnog partnerstva"³, ona bi se mogla značajno intenzivirati.

Hrvatska se po osnovnim odrednicama uređenja sustava ne razlikuje previše od zemalja iz okružja. Na reguliranje JPP modela kroz zaseban zakonski akt odlučio se niz zemalja Europske unije i svijeta, dok one koje nisu tako učinile se redovito pouzdaju u propise kojima se uređuju koncesije te druge akte koji reguliraju pravo obavljanja javnih radova i pružanja javnih usluga.

Neovisno o zakonodavnom uređenju, svim zemljama koje intenzivno primjenjuju JPP model ili takav pristup razmatraju, zajedničko je uspostavljanje jasne institucionalne strukture kao preduvjeta za efikasnu pripremu, provedbu i nadzor projekata realiziranih po ovom modelu. Nerijetko je u njihovu središtu Ministarstvo financija ili pak tijelo osnovano isključivo u tu svrhu.

Iako su i prije Zakona o JPP iz 2008. godine postojali određeni propisi kojima se ova problematika uređivala⁴, a primjena JPP modela, pogotovo onog koncesijskog, već ima zavidnu povijest u RH, rasprave o JPP-u još uvijek prati poprilično nerazumijevanja i otvorenih pitanja.

U tu svrhu, prije analize novina koje donosi Zakon o JPP iz ove godine te pojašnjenja razlika u odnosu na onaj stari, dobro je započeti s davanjem kratkog uvoda u širi kontekst nastanka JPP-a i njegove primjene danas.

2. KRATKA POVIJEST RAZVOJA I OSNOVNIH OBILJEŽJA JPP MODELA

Termin javno-privatno partnerstvo počeo se u današnjem smislu te riječi intenzivnije koristiti početkom 1990. godine, a kao svojevrsni zajednički nazivnik brojnih modela financiranja javnih infrastrukturnih projekata i pružanja javnih usluga kojima je zajedničko obilježje angažiranje privatnog kapitala i resursa u njihovoj realizaciji te veći ili manji obujam prijenosa tradicionalnih ovlasti i nadležnosti. Tadašnja značajnija transformacija načina pružanja javnih usluga podrazumijevala je smanjivanje uključenosti državne odnosno javne vlasti te s tim vezanu liberalizaciju tržišta, pri čemu država umjesto neposrednog pružanja usluga preuzima funkciju njihova reguliranja, planiranja i praćenja.

³ Usvojen na 21. sjednici Vlade RH održanoj 19. travnja 2012. godine (http://www.vlada.hr/hr/naslovница/sjednice_i_odlike_vlade_rh/2012/21_sjednica_vlade_republike_hrvatske).

⁴ Smjernice za primjenu ugovornih oblika JPP iz 2006. godine i Uredba o davanju prethodne suglasnosti za sklapanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu po modelu privatne finansijske inicijative iz 2008. godine

U tom smislu sve aktualnija postaje tema angažiranja privatnog sektora u pružanju javnih usluga, a "javno privatno partnerstvo" počinje se široko definirati kao dugoročan partnerski odnos javnog tijela i privatnog gospodarskog subjekta s ciljem realizacije javnog investicijskog projekta privatnim financiranjem. Nedostatak jednoznačne definicije JPP u posljednjih dvadeset godina donekle je i razumljiv s obzirom da je termin JPP skovan kako bi pokrio niz modela i pod-modela strukturiranja sudjelovanja privatnog sektora u realizaciji javne infrastrukture i pružanju usluga prisutnih u praksi.

Vjerojatno najširu definiciju daje Europska unija. S obzirom da javno-privatno partnerstvo nije definirano na razini Unije niti u jednoj Direktivi, odnosno propisu čija je primjena obvezna za zemlje članice EU, pojašnjenje pojma JPP potrebno je potražiti u tzv. "soft-law" EU. Iz istog se može zaključiti kako su sva nastojanja Europske unije za davanjem tumačenja i definicije JPP-a dirigirana željom i potrebom klasifikacije te vrste odnosa javnog i privatnog sektora u neku od kategorija i vrsta ugovora koje su određene pravnom stečevinom EU za javnu nabavu, a kako bi se unificirala pravila postupaka javnog nadmetanja za takve ugovore na razini Europske unije i onih zemalja koje za to članstvo kandidiraju.

Europska komisija potiče primjenu JPP-a u svim gospodarskim sektorima, posebice u kontekstu kombiniranja ove vrste financiranja sa sredstvima EU fondova, no kada je u pitanju tumačenje, a još više zakonsko reguliranje JPP-a, ono se na razini EU svodi isključivo na propise kojima se uređuju pravila javne nabave.

Utoliko Europska komisija tumači kako su prema pravu EU javna tijela slobodna realizirati javne investicije i pružati javne usluge bilo samostalno ili pružajući to pravo (misleći pri tome i na obvezu) trećim osobama. Doduše, ako javno tijelo u tu svrhu odluči uključiti treće osobe (privredni sektor) te ako se to uključivanje, bilo sklapanjem ugovora ili osnivanjem zajedničkog projektnog društva, smatra javnim ugovorom ili koncesijom prema pravnoj stečevini EU, javno je tijelo obvezno primijeniti pravila EU o dodjeli takvih ugovora.

U svojem Priopćenju o JPP⁵, Europska komisija također navodi kako činjenica da javni sektor u pojedinim slučajevima vlasnički sudjeluje u projektu (unosom novca ili prava u temeljni kapital projektnog društva), kolokvijalno nazvano "Institucionalni JPP" odnosno "statusno JPP" prema terminologiji Zakona o JPP, ne mijenja činjenicu da se takav projekt realizira bilo kao koncesija ili ugovor o javnoj nabavi.

Utoliko Europska komisija u zakonodavnom smislu JPP smatra oblikom dugoročne suradnje između javnog i privatnog sektora s ciljem realizacije javne investicije i pružanja javnih usluga, a koji se temelji na javnom ugovoru definiranom pravnom stečevinom. Spomenuti javni ugovori uređeni su Direktivom 2004/18/EC⁶, a koja u ovu svrhu daje

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:091:0004:0009:EN:PDF>

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0018:en:NOT>

definicije; ugovora o javnim radovima i javnim uslugama te koncesije za javne rade i koncesije za javne usluge. Pravna stečevina koja proizlazi iz ove Direktive prenijeta je u hrvatske propise kojima se uređuje javna nabava i koncesije.

Navedena Direktiva, a slijedom toga i Zakon o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/2011.), definira ugovor o javnoj nabavi kao naplatni ugovor sklopljen u pisanim oblicima između jednog ili više ponuditelja i jednog ili više naručitelja i čiji je predmet nabave izvođenje radova, isporuka robe ili pružanje usluga. Istovremeno ugovori o javnim radovima i javnim uslugama su vrste ugovora o javnoj nabavi koji za svrhu imaju izvođenje radova ili projektiranje i izvođenje javnih radova odnosno pružanje javnih usluga navedenih u prilogu Direktive i Zakona o javnoj nabavi. Koncesije za javne rade i javne usluge definiraju se kao ugovori istovjetni ugovoru o javnim radovima/usluga, s razlikom da se privatni sektor (koncesionar) naplaćuje pravom na gospodarsko korištenje tih radova odnosno usluga.

S obzirom da je EU odredila kako se JPP može realizirati isključivo kroz postupak javnog nadmetanja prema tome sam proces postupka nadmetanja postaje vrlo značajan element realizacije JPP projekata. Zemlje u kojima javno nadmetanje za JPP projekte nije obvezno te su javna tijela slobodna neposredno ih ugavarati sa zainteresiranim gospodarskim subjektima suočavaju se sa značajno drugačijim spektrom izazova. U praksi, zakonodavstva koja propisuju javno nadmetanje dodaju u lepezu rizika JPP projekata i tzv. "rizik javnog nadmetanja", dok izostanak ove obveze nameće rizik prihvatanja ponuda koje nužno ne pružaju najbolju vrijednost za novac.

Europski PPP centar znanja (EPEC - European PPP Centre), osnovan od strane Europske investicijske banke i Europske komisije, u svojem Vodiču za JPP definira javno privatno partnerstvo kao "aranžman u kojem javni i privatni sektor surađuju s ciljem realizacije javnih infrastrukturnih projekata te koji obično podrazumijeva; i) dugoročan ugovor između javnog tijela i privatnog partnera temeljen na nabavi usluga, a ne imovine; ii) prijenos određenih rizika projekta na privatnog partnera; iii) primarno fokusiranje na izlazne a ne ulazne specifikacije; korištenje privatnog financiranja (često tzv. Projektnog financiranja) kako bi se razgraničili rizici preneseni na privatni sektor te; iv) plaćanje privatnom partneru koje odražava razinu pruženih usluga.

Privatni partner može se naplaćivati od krajnjih korisnika (npr. naplata cestarine kod projekata transportne infrastrukture), od samog javnog tijela (npr. naknade za korištenje objekta prema modelu dostupnosti) ili kombinacije navedenih izvora. Ovisno o načinu plaćanja te prijenosu s time povezanih rizika, JPP modeli se načelno mogu svesti na koncesijski model (ugovor o koncesiji) i model dostupnosti (ugovor o javnoj nabavi). U međunarodnoj praksi "model dostupnosti" često se zna nazivati modelom "operativnog najma" ili Privatnom Financijskom Inicijativom (PFI - Private Finance Initiative) prema istoimenom JPP programu Velike Britanije.

Sva navedena načela EU prakse, kako definicije, tako i pravila kojima se uređuje postupak dodjele ovih ugovora,

transponirana su u "stari" i u "novi" Zakon o JPP te Zakon o koncesijama (Nar. nov., br. 125/08.). Odnos ovih dvaju propisa te obveze i način njihove primjene od strane javnih tijela (javnih naručitelja) pojasnit će se kasnije u tekstu.

Projekti JPP realizirali su se u RH i prije Zakona o JPP iz 2008. godine. Po JPP modelu operativnog najma sklopljeni su ugovori za realizaciju projekata Rekonstrukcije zgrade Varaždinske županije, Gradske sportske dvorane u Varaždinu, 27 škola u Varaždinskoj županiji i jedne u Koprivnici te triju sportskih dvorana u Varaždinu, Splitu i Zagrebu. Navedeni su ugovori sklopljeni na rok od 24 do 30 godina za koje vrijeme (od trenutka početka uporabe građevine) javni partneri plaćaju redovite naknade za korištenje objekta za ugovorom utvrđene potrebe, uglavnom na mjesечноj razini. Pored spomenutih, mogu se izdvajati projekti autoceste Zagreb - Macelj i Istarski ipsislon realizirani po koncesijskom JPP modelu te projekt izgradnje centralnog uredaja za pročišćavanje otpadnih voda Grada Zagreba i projekt izgradnje autobusnog kolodvora u Osijeku⁷.

Za vrijeme važenja Zakona o JPP iz 2008. godine Agencija za JPP i Ministarstvo finansija su prema tim propisom utvrđenoj proceduri odobrili prijedloge projekata rekonstrukcije/dogradnje sportsko-rekreativnog kompleksa Sokolski dom u Osijeku, izgradnje kompleksa Zapadna Žabica u Rijeci te Doma za starije i nemoćne osobe Gerovo u gradu Čabru dok je projekt izgradnje novog putničkog terminala Zračne luke Zagreb prošao sve zakonski propisane faze te je početkom ove godine potpisana ugovor o koncesiji s odabranim najpovoljnijim ponuditeljem. Navedeni su ujedno i jedini projekti predloženi od strane javnih tijela za realizaciju prema JPP modelu za vrijeme važenja Zakona o JPP iz 2008. godine⁸.

Iako od dana stupanja na snagu Zakona o JPP iz 2012. godine u službenu proceduru odobrenja od strane Agencije za JPP i Ministarstva finansija nije još upućen nijedan prijedlog JPP projekta, prema Informacijama na internetskim stranicama Agencije za JPP, koje se objavljaju sukladno odredbama novog Zakona, u najavi su projekt dogradnje dviju škola u Dubrovniku, izgradnja i dogradnja devet škola u Varaždinskoj županiji, izgradnja i dogradnja triju škola u Istarskoj županiji te projekt "Trg pravde" u Zagrebu (izgradnja objekta za smještaj sudova u Gradu Zagrebu). Navedeni projekti planiraju se prema JPP modelu operativnog najma, a javni partner je Centar za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicije.

S druge strane Europsko JPP tržište svoj je vrhunac, po broju sklopljenih ugovora doživjelo netom prije početka globalne financijske krize 2008. godine⁹. Kontrakcije na tržištu kapitala značajno su utjecale na sve aspekte financiranja javnih investicija, one po tradicionalnim modelima i one realizirane učešćem privatnog kapitala. Trošak zaduživanja podjednako je pogodio i javni i privatni sektor, pri čemu ekonomski i politički pokrenut trend značajnije

⁷ Prema podacima Registra ugovora o JPP (www.ajpp.hr).

⁸ http://www.ajpp.hr/media/14310/baza_odobreni%20projekti%20v7.pdf.

⁹ Prema EPEC Market Update (www.eib.org/epec).

fiskalne konsolidacije i "štednje" usmjerava donositelje odluka ka sve intenzivnjem iznalaženju generatora gospodarskog rasta zasnovanih na investicijama. Važno je napomenuti kako u tom smislu postoji realna opasnost da vrijednost za novac koja se nekoć mogla tražiti u primjeni JPP modela zasigurno donekle ispašta zbog nepovoljnijih uvjeta financiranja i sve skupljih instrumenata osiguranja izvršenja obveza privatnog sektora u javnim projektima.

Ipak tržište se polako opravlja, a poruke iz Europske unije¹⁰ ali i svijeta, daju jasnu indikaciju kako je kreiranje inovativnih instrumenata neophodno za realizaciju potrebnih investicija, a što uključuje i kombiniranje privatnog i javnog financiranja odnosno JPP. Pri tome za Europsku uniju je specifičan i naglasak na kombiniranje JPP modela sa sredstvima EU fondova (kohezijskog i struktturnih fondova).

Nažalost, slijedom ranije spomenutog nedostatka unificirane definicije, statističko praćenje JPP tržišta na globalnoj razini je otežano. Izvori javno dostupnih objedinjenih podataka međusobno su teško usporedivi uslijed različite terminologije, obuhvata sadržanih JPP modela i promatranih sektora gospodarstva. Relevantan izvor podataka za Europu je EPEC, prema kojem je u 2011. godini sklopljeno JPP ugovora u vrijednosti 17,9 mlrd EUR, tek nešto manje od 18,3 mlrd EUR iz 2010. godine. U prvih 6 mjeseci 2012. godine prema istom izvoru vrijednost zaključenih JPP ugovora iznosi tek 6 mlrd EUR.

Istovremeno prema podacima Svjetske banke¹¹, broj JPP projekata na globalnoj razini raste sa 248 u 2009. godini na 263 u 2010. godini te 327 u 2011. godini. Zanimljivo je da prema podacima jedinice za JPP Velike Britanije¹² samo u toj zemlji zaključeno je 920 JPP projekata od početka primjene ovog modela (u najvećoj mjeri prema modelu operativnog najma) ukupne vrijednosti 72,3 mlrd funti, od čega je njih 702 još uvijek operativno.

U tom smislu trenutno je kao relevantne opravdano razmatrati isključivo podatke prema zasebnim evidencijama pojedinih zemalja, bilo Ministarstava financija ili tijela nadležnih za JPP, te one dostupne u bazama podataka međunarodnih finansijskih i razvojnih institucija.

3. ANALIZA I POJAŠNJENJE RAZLIKA STAROG I NOVOG ZAKONA O JPP

Svrha uvodnog dijela teksta bila je dati vrlo sažeti pregled razvoja i osnovnih odrednica i obilježja JPP modela te konteksta njegove primjene u današnjim okolnostima. Hrvatska se u međunarodnim odnosima pozicionirala kao zemlja s jasnom političkom podrškom JPP modelu, a što je razvidno kroz postojanje zakonskih propisa kojima se isti uređuje te namjenskog institucionalnog uredenja.

Novi Zakon o JPP (dalje; ZJPP-2012.) ne uvodi značajne razlike u odnosu na Zakon o JPP iz 2008. godine (dalje:

ZJPP-2008). Dapače, ključni elementi propisa, poput suštine definicije JPP-a, postupka davanja takvih ugovora i, u najvećoj mjeri, institucionalnog uredenja ostali su nepromijenjeni. Promjene su nastupile u smanjenju broja faza u kojima su javna tijela dužna ishoditi suglasnost od Agencije za JPP i Ministarstva financija s dosadašnje tri na dvije, dok je prva faza (odobrenje projektnog prijedloga) otprilike ista kao i kod prethodnog propisa.

3.1. Opće odredbe

ZJPP-2012. ne mijenja načelo prema kojem se JPP realizira kao ugovorni odnos javnog i privatnog partnera temeljen na ugovoru o koncesiji (koncesijski JPP model) ili ugovoru o javnoj nabavi (JPP model operativnog najma). Iako su odredbe članka 2. kojim se uređuje definicija JPP donekle presložene, svi osnovni elementi svrhe takvog ugovora, ugovornih strana te element prijenosa rizika nepromijenjeni su u odnosu na ZJPP-2008. Kako je prethodno istaknuto, Republika Hrvatska u ovom dijelu nema previše manevarskog prostora niti je on potreban. Pravila EU kojima se uređuje pitanje JPP transponirana u ZJPP-2008 nisu se ni smjeli mijenjati iz razloga što bi to predstavljalo kršenje obveza iz Poglavlja 5 (javne nabave) pregovora o pristupanju EU.

Sukladno ZJPP-2012 JPP je dugoročan ugovorni odnos javnog partnera (javnog naručitelja odnosno davatelja koncesije) i privatnog partnera (odabranog najpovoljnijeg ponuditelja) svrha kojeg je izvršenje javnih radova (gradnja, dogradnja, rekonstrukcija, obnova) i/ili pružanje javnih usluga (upravljanje, održavanje) iz okvira nadležnosti javnog partnera.

Pri tome privatni partner preuzima obvezu financiranja (osiguravanja finansijskih sredstava za financiranje kapitalnog i operativnog dijela investicije), građenja (izgradnje/dogradnje/rekonstrukcije objekta) te upravljanja/održavanja istog u svrhu pružanja javnih usluga. Privatni partner također preuzima rizike koji se uz ove obveze vežu; rizik građenja (snošenje prekoračenja planiranih troškova kapitalnog dijela investicije), rizik financiranja (rizik otplate finansijskih sredstava preuzetih za financiranje projekta te primjerice, troškova promjena uvjeta financiranja poput kamatnog ili valutnog rizika) te rizik raspoloživosti ili rizik potražnje.

Iako na prvi pogled navedena svojstva JPP odnosa ne odšakaču previše od dobro poznatih tradicionalnih ugovora o javnoj nabavi radova ili usluga, upravo su pojmovi "dugoročnost" i "prijenos" rizika ti koji se ne spominju u definiciji ugovora o javnoj nabavi, a čine JPP ugovor suštinski različitim. Utoliko se kombiniranjem odredbi stavaka 1., 2. 3. članka 2. ZJPP-2012. deriviraju dva osnovna modela JPP koja ZJPP-2012. predviđa te povezuju njihova osnovna obilježja.

Koncesijski model JPP jest dugoročan ugovorni odnos između javnog partnera (davatelja koncesije) i privatnog partnera (odabranog najpovoljnijeg ponuditelja - koncesionara) svrha kojeg je izvođenje radova (koncesija za javne radove¹³) i/ili pružanje javnih usluga (koncesija za javne usluge) pri čemu privatni partner preuzima rizik financiranja

¹⁰ Vidi Europe 2020 Strategy (<http://ec.europa.eu/europe2020>).

¹¹ Pretraživanje projekta u fazi gradnje ili upravljanja za sektore energetike, transporta, vodoopskrbe, otpadnih voda, telekomunikacija (u najvećoj mjeri po koncesijskom modelu JPP).

¹² Partnerships UK (www.partnershipsuk.org.uk).

¹³ Za definiciju ugovora o koncesiji za javne radove i koncesiji za javne usluge vidi Zakon o koncesijama (Nar. nov., br. 125/08.).

i građenja te (najmanje) rizik potražnje krajnjih korisnika za uslugom koju pruža (operativni rizik).

Javni partner mu u tu svrhu, putem koncesije, daje pravo gospodarskog korištenja objekta kojeg je izgradio odnosno usluge koju pruža, a iz čega proizlazi pravo njezine naplate od krajnjih korisnika. Tipični primjeri ovakvih JPP projekata su: prometna infrastruktura (autoceste, mostovi, tuneli, morske luke i luke unutarnjih voda, zračne luke), zaštita okoliša (priključanje, odvoz i zbrinjavanje krutog otpada ili otpadnih voda), energetika (energetska infrastruktura), komunalna infrastruktura, željeznička infrastruktura i niz drugih.

JPP model "operativnog najma" također podrazumijeva dugoročni ugovorni odnos između javnog partnera (javnog naručitelja) i privatnog partnera (odabranog najpovoljnijeg ponuditelja) svrha kojeg je izvođenje radova (ugovor o javim radovima) i/ili pružanje javnih usluga (ugovor o javnim uslugama) pri čemu privatni partner preuzima rizik financiranja i građenja te rizik raspoloživosti javne građevine. Rizik raspoloživosti podrazumijeva obvezu privatnog partnera da omogući dostupnost (raspoloživost) izgrađenog objekta za potrebe javnog partnera prema ugovorno određenim standardima i rokovima.

Zauzvrat javni partner daje privatnom partneru pravo građenja i plaća unaprijed određenu naknadu za korištenje objekta čiji je maksimalan iznos utvrđen ugovorom (kao rezultat postupka javnog nadmetanja i odabira najpovoljnije ponude). Ranije spomenuti rizik raspoloživosti smatraće se prenesenim isključivo ako je u ugovoru o JPP utvrđen mehanizam umanjenja naknade koju javni partner plaća u situaciji kada objekt, iz neopravdanih razloga, istome nije raspoloživ (dostupan) ili raspoloživost nije u skladu s ugovorom određenim standardima kvalitete.

Tipični primjeri ovakvih JPP projekata su svi oni u kojima tradicionalno javna tijela ne naplaćuju uslugu neposredno od krajnjih korisnika već se isti financiraju iz općih i/ili namjenskih proračunskih prihoda, kao što su: škole, bolnice, zatvori, vatrogasne i policijske postaje, objekti za potrebe javne administracije (sudovi, zgade državnih i lokalnih tijela) i slično.

ZJPP-2012 u stavku 3. članka 2. omogućuje utvrđivanja prava obavljanja komercijalnih djelatnosti od strane privatnog partnera u okviru JPP projekta, ali isključivo ako je to u skladu sa svrhom projekta. Primjeri bi bili uslužne, ugostiteljske ili trgovačke djelatnosti u školama, bolnicama, javnim cestama i ostalim prikladnim objektima.

Čitatelja zakona može zbuniti pojam "statusno JPP" iz stavka 5. članka 2. ZJPP-2012. Naime statusno JPP spominjalo se i u ZJPP-2008 kao mogući JPP model. Zapravo se u praksi ne radi o zasebnom modelu kao takvom već o pojmu koji obilježava JPP projekt u kojem javni partner sudjeluje i vlasničkim udjelima u trgovackom društvu osnovanom za njegovu provedbu. Udjel u temeljnog kapitalu društva (kroz uloge novca, stvari ili prava) u pravilu nije takav da daje upravljačka prava javnom partneru već ima za svrhu bilo neposredni nadzor nad radom privatnog partnera ili stvaranje boljih uvjeta financiranja.

S obzirom da su stupanjem na snagu Uredbe o provedbi JPP projekata (Nar. nov., br. 88/12.) (dalje: Uredba) van snage stavljeni podzakonski propisi prema ZJPP-2008., dobar dio njihova sadržaja prebačen je u Uredbu i sam Zakon. Pa tako pojmovnik iz članka 3. sadrži definiciju Komparatora troškova javnog sektora (PSC - Public Sector Comparator) koja se prije nalazila u Uredbi o kriterijima ocjene i odobravanja JPP projekata (Nar. nov., br. 56/08.), dok je članak 4. koji uređuje ugovor o JPP proširen na način da sadrži ključne odredbe iz Uredbe o sadržaju ugovora o JPP (Nar. nov., br. 56/09.).

ZJPP-2012. propisuje kako se ugovor o JPP sklapa na određeno razdoblje koje ne može biti kraće od pet niti duže od četrdeset godina (i dulje ako je tako određeno posebnim zakonom) te ujedno u članku 4. propisuje njegov minimalni sadržaj. Odredbe o sadržaju ugovora standardne su za ovu vrstu ugovora te uskladene s međunarodnom praksom koja je iste definirala kroz dugogodišnju primjenu. Za izradu i javnu objavu standardiziranih nacrta ili uobičajenih odredbi ugovora, po načelu "najbolje prakse", opredijelila se većina zemalja s razvijenom praksom, i to redovito kroz tijela nadležna za JPP. Ovoj se praksi nedavno pridružila i Agencija za JPP, a koja je u okviru seta priručnika na svojim internetskim stranicama objavila priručnik o strukturi ugovora o JPP¹⁴.

Važno je napomenuti da je sadržaj ugovora uvelike određen i činjenicom kako je ZJPP krovni propis koji se oslanja na Zakon o koncesijama (Nar. nov., br. 129/08.) i Zakon o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 90/11.) u svrhu provedbe postupka odabira privatnog partnera. U tom smislu Zakon o koncesijama određuje kako je nacrt ugovora sastavni dio dokumentacije za nadmetanje te propisuje temeljna načela koncesijskog odnosa i obveze koje iz toga proizlaze. U tom smislu kod koncesijskih JPP projekata javna su tijela obvezna primijeniti oba komplementarna propisa u nizu elemenata procedure, pa tako i samog ugovora.

Kao i prethodni zakon, ZJPP-2012. propisuje mogućnost potpisivanja ugovora o JPP s društvom posebne namjene (dalje: DPN). Ista je usko vezana s obilježjem primjene projektnog financiranja kod realizacije JPP projekata. DPN se osniva isključivo od strane ponuditelja izabranog kao najpovoljnijeg u postupku javnog nadmetanja, i to u svrhu provedbe ugovora koji mu je dodijeljen. DPN se osniva sukladno hrvatskim propisima kojima se uređuje osnivanje i poslovanje trgovackih društava te prestaje postojati s prestankom ugovora (redovnim ili izvanrednim). U slučaju sudjelovanja javnog partnera u temeljnog kapitalu DPN-a, smatralo bi se sukladno ZJPP-2012 da se radi o statusnom modelu JPP.

3.2. Provedba JPP projekata

Odredbe Glave II. Zakona uređuju postupak predlaganja, odobravanja i provedbe JPP projekata. U tom smislu, a kako je ranije rečeno, ZJPP-2012. donekle skraćuje ovu proceduru i nekadašnje podzakonske odredbe u tijelo samog Zakona.

¹⁴ www.ajpp.hr/media/25204/p4_structura%20ugovora%20o%20JPP.pdf

Temeljno načelo da je JPP samo jedan od modela finansiranja javnih investicija te da kao takav podrazumijeva svojevrsnu "alternativu" tradicionalnoj javnoj nabavi usko se vezuje uz načelo utvrđivanja "najbolje vrijednosti za novac". Procjenjivanje modela koji pruža najbolju vrijednost za novac zapravo jest ključna svrha Zakona te ga je utoliko potrebno prestatи promatrati kroz prizmu propisa koji uređuje postupak dodjele ovakvih ugovora. Zakon o JPP primarno za svoje korisnike cilja na javni sektor dok se privatni sektor u proces uglavnom uključuje u trenutku kada se prema Zakonu o koncesijama ili Zakonu o javnoj nabavi objavi obavijest o javnom nadmetanju.

Zakon u tu svrhu propisuje način na koji javna tijela pripremaju projektne prijedloge, utvrđuje njihov sadržaj te određuje obvezu dostave istih nadležnim tijelima na odobrenje. Predlagatelji JPP projekata mogu biti sva javna tijela koja imaju status javnog naručitelja prema Zakonu o javnoj nabavi. Zakon u stavku 2. članka 6. omogućuje javnim tijelima da u tu svrhu ovlaste druga javna tijela, a o čemu ista sklapaju međusobni sporazum.

Procedura propisana Zakonom započinje s dostavom Informacije o namjeri provedbe JPP projekta. Javno tijelo u tu svrhu ispunjava obrazac propisan Uredbom i šalje isti na objavu Agenciji za JPP. Objava ima za svrhu informirati Agenciju, Ministarstvo financija, ali i javnost i tržište o projektima JPP koji se razmatraju ili su u pripremi.

Promatranjem do sada objavljenih Informacija o namjeri provedbe JPP projekata na internetskim stranicama Agencije može se zamjetiti kako se u istima kao javni partner navodi Centar za praćenje poslovanja energetskog poslovanja i investicija (dalje: CEI). Pojašnjenje se nalazi u ranije spomenutoj odredbi stavka 2. članka 6. ZJPP-2012. i Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o Centru za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicija (Nar. nov., br. 120/12.).

Naime, prema ovom Zakonu u poslove CEI-a spada i "priprema prijedloga projekta javno-privatnog partnerstva, predlaganje projekta javno-privatnog partnerstva, provedba postupka odabira privatnog partnera, sklapanje ugovora o javno-privatnom partnerstvu i/ili provedba projekata javno-privatnog partnerstva". Prema stavcima 5. i 6. članka 2. ovog Zakona, CEI navedene poslove (djelatnosti) obavlja u ime i za račun svih državnih tijela Republike Hrvatske. Sva ostala javna tijela, jedinice lokalne i područne samouprave, mogu samostalno odlučiti hoće li ovlastiti CEI da u njihovo ime i za njihov račun obavlja jednu ili više djelatnosti (faza) opisane procedure pripreme i provedbe JPP projekata ili će to činiti sami.

U tom smislu može se zaključiti kako je Zakonom o CEI, kada su u pitanju JPP projekti iz nadležnosti javnih naručitelja središnje razine vlasti, CEI zapravo jedini obveznik primjene odredbi Zakona o JPP kojima se uređuje priprema, predlaganje i provedbe JPP projekata, uključujući provedbu javnog nadmetanja i sklapanje samog ugovora. Javni naručitelji središnje razine vlasti nadležni su, u prvoj fazi, isključivo za identifikaciju projekata odnosno potreba, te

kada je ugovor sklopljen, za osiguranje finansijskih sredstava za njegovu provedbu (primjerice, plaćanja JPP naknade za korištenje objekta). Javni naručitelji s lokalne i područne razine vlasti mogu odlučiti hoće li sami realizirati JPP projekte ili će to prepustiti CEI-u.

Sukladno propisanoj proceduri predlaganja i odobravanja projekta, javno je tijelo dužno sastaviti projektni prijedlog, čiji je sadržaj propisan člankom 9. Zakona i člancima 4. i 5. Uredbe, te isti dostaviti Agenciji za JPP na odobrenje, a koja ga proslijedi Ministarstvu financija. Sadržaj prijedloga projekta zapravo je donekle prilagođeni tipični sadržaj studije izvedivosti (opravdanosti) koja je uobičajena kod investicijskih projekata. Institucionalni kapaciteti za izradu ovakvih, nešto kompleksnijih studija, neravnomjerno su raspoređeni među razinama vlasti u RH, ali i među tijelima iste razine. Za očekivati je kako će se javni naručitelji s lokalne i područne razine svakako u dobroj mjeri osloniti na CEI ili druge vanjske savjetnike.

Prijedloge projekata, temeljem Zakonom određenih kriterija, odobrava Agencija za JPP u roku od maksimalno 35 dana od dana primitka cijelokupne dokumentacije odnosno u roku 5 dana od primitka suglasnosti Ministarstva financija, a koje za svoju suglasnost ima 30 dana. Osnovni kriteriji za odobrenje projekta od strane Agencije za JPP su da je predloženi projekt uistinu JPP projekt prema definiciji iz Zakona, da javno tijelo predlaže projekt iz svoje nadležnosti, da iz finansijske analize projekta proizlazi pozitivna vrijednost za novac, da je predviđeno stjecanje javnog vlasništva nad objektom po isteku ugovora te da se ugovor sklapa u okviru zakonski propisanih rokova.

Načelno, kada je u pitanju sadržaj dokumentacije prijedloga projekta i kriteriji njegova odobravanja, ne postoje suštinske razlike između ZJPP-2008. i ZJPP-2012. U tom smislu tijela koja su do sada razmatrala primjenu JPP modela te u tom smislu bila vođena pravilima iz starog Zakona ne moraju brinuti o potencijalnoj nekompatibilnosti dosad pripremljenih materijala i dokumentacije.

Dodatni kriteriji odobravanja projektnog prijedloga i sadržaja prijedloga projektne dokumentacije, uključujući i PSC, nalaze se u Uredbi te je nažalost njihova analiza i pojašnjenje trenutno izvan opsega ovog teksta.

Nakon što je javno tijelo predlagatelj projekta zaprimilo odobrenje Agencije, slobodno je pristupiti postupku odabira privatnog partnera. Članak 13. ZJPP-2012. u tom smislu propisuje da ako se projekt realizira po koncesijskom JPP modelu, postupak odabira privatnog partnera provodi se prema Zakonu o koncesijama. U svim drugim slučajevima javno tijelo za odabir privatnog partnera primjenjuje Zakon o javnoj nabavi. Javno tijelo koje ne pokrene postupak odabira privatnog partnera u roku godine dana od izdavanja odobrenja Agencije na projektni prijedlog, obvezno je ponoviti proceduru predlaganja JPP projekta propisanu Zakonom.

ZJPP-2012. u oba slučaja deroga spomenute propise u dijelu kojim se propisuje kriterij za odabir ponude te u članku 14. određuje kako je javno tijelo u tu svrhu obvezno

primijeniti isključivo kriterij ekonomski najpovoljnije ponude. U ovome se ZJPP-2012. značajno razlikuje od ZJPP-2008. koji je omogućavao i nadmetanje po kriteriju najniže ponudene cijene.

Nepromijenjena je ostala pravna zaštita, odrednice koje su također predmet pravne stečevine EU. U tom smislu Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave nadležna je za rješavanje žalbi u postupcima odabira privatnog partnera ili točnije u postupcima javne nabave i davanja koncesija. Također, važno je upozoriti na prekršajne odredbe iz članka 32. Zakona, a koje predviđaju novčane kazne za javno tijelo (50 tisuća do 1 milijun kuna) i odgovorne osobe javnog partnera (5 tisuća do 50 tisuća kuna) u slučaju da isti ne dostave Agenciji preslike ugovora o JPP za upis u Registar ili pak ne podnesu Izvješće o provedbi JPP projekta.

Agencija za JPP ustrojila je Registar ugovora o JPP sukladno ZJPP-2008. te je Uredba kojom se isti uređuje ostala na snazi i s novim Zakonom. Člankom 16. ZJPP-2012. određeno je kako su javna tijela obvezna Agenciji dostaviti preslike ugovora o JPP u roku 30 dana od njegovog početka primjene, a istu obvezu imaju i kod svake izmjene ili dopune ugovora. Prije njihova upisa u Registar, izmjene i dopune također moraju dobiti odobrenje Agencije i Ministarstva finansija, a u koju svrhu javno tijelo podnosi zahtjev sukladno članku 19. Zakona.

Odredbe kojima se uređuju izmjene i dopune ugovora o JPP iznimne su važnosti u kontekstu postizanja najbolje vrijednosti za novac i odgovornog upravljanja fiskalnim učincima i rizicima. Imajući u vidu kako su JPP ugovori dugoročni i kompleksni, a samim time i podložni utjecaju tržišnih i drugih okolnosti koje u većoj ili manjoj mjeri mogu utjecati na bilo koji aspekt provedbe projekta, upravljanje ovim okolnostima te njihov nadzor neophodan je radi osiguranja kontinuiteta i standarda kvalitete usluga koje se pružaju. Članci 17. i 18. u tom smislu propisuju obvezu javnih partnera za dostavom izvješća o provedbi projekta JPP koja, iako ne pružaju sve one informacije koje mogu biti važne za procjenu "zdravlja" projekta, ipak daju određeni uvid Agenciji u stanje na terenu i mogućnost provođenja dodatnih nadzornih radnji. Izvješća su javna tijela dužna podnositи svakih 6 mjeseci od trenutka kada je ugovor upisan u Registar.

Treći dio ZJPP-2012. uređuje ustrojstvo i nadležnost Agencije. Popis poslova Agencije iz članka 23. donekle je izmijenjen i prilagođen izmjenama samog Zakona, ali je u biti vrlo sličan starom Zakonu. Agencija u tom smislu nastavlja s

radom u zakonski otplike istom opsegu kao i prije, na čelu s novim Ravnateljem imenovanim u veljači 2012. godine.

4. ZAKLJUČNO

Kako zaključiti tekst na temu koja otvara više pitanja nego što daje odgovora. Može se reći kako je JPP opravdano postao neizbjeglan model u analizi opcija realizacije javnih investicija te je u tom smislu neophodno uspostaviti i održavati efikasan i transparentan zakonodavni i institucionalni okvir koji će omogućiti postizanje najbolje vrijednosti za proračunski novac i kvalitetne javne usluge. Republika Hrvatska to je učinila donošenjem starog i novog Zakona o JPP te osnivanjem Agencije za JPP, a što bi trebale biti pretpostavke uspješne primjene JPP modela u RH. To uistinu i jest tako. Sve su regulativne i institucionalne pretpostavke tu, a slijedom čega se postavlja pitanje zašto JPP projekata nema više i zašto pojedini koji jesu ugovoreni bilježe teškoće u provedbi.

Obrazloženje prijedloga novog Zakona o JPP u tom smislu identificira zapreke spomenute u uvodnom dijelu teksta te očekuje njihovo prevladavanje primjenom novih zakonskih rješenja. Zapravo ne preostaje ništa drugo nego pričekati i promatrati razvoj događaja u narednim mjesecima. Povećanje broja prijedloga projekata prijavljenih Agenciji za JPP svakako će biti pozitivan indikator i znak povećane aktivnosti na razini javnih tijela. Ocjenu kvalitete projekata nedugo zatim dat će tržište odnosno odaziv investitora na objavljena javna nadmetanja za odabir privatnih partnera dok će konačna ocjena uspješnosti projekata pričekati izradu *ex-post* analiza u fazi provedbe i po završetku ugovora, a što je nažalost trenutak koji ćemo morati pričekati dulji niz godina.

Hrvatska uskoro ulazi u Europsku uniju i time se pridružuje zajednici zemalja koje dobar dio javne investicijske politike razmatraju i kroz kontekst primjene JPP modela. U tom smislu članice EU oslanjanju se i na izvore sredstava iz kohezijskog i strukturnih fondova, a za koje će kandidirati i RH. Svakako je opravdano željeti i očekivati da će se ove mogućnosti i iskoristiti.



Damir Cimer, dipl. oec., Ministarstvo finančija RH, Zagreb

1. Plaće i naknade

1.1. Neoporezivi iznosi naknada, potpora, nagrada, dnevničica i otpremnina

Red. br.	Naknade, potpore ili nagrade	Odredba Zakona o porezu na dohodak ¹ ili Pravilnika o porezu na dohodak ²	Neoporezivi iznosi (u kunama)
NAKNADE RADNICIMA			
1.	Troškovi prijevoza na posao i s posla (mjesni i/ili međumjesni)	čl. 13. st. 2. t. 3. Pravilnika	u visini stvarnih izdataka prema cijeni mjesечne odnosno pojedinačne prijevozne karte javnog prijevoza
2.	Naknada za uporabu privatnog automobila u službene svrhe (za loko vožnju i za korištenje privatnog automobila na službenom putu)	čl. 13. st. 2. t. 5. Pravilnika	2,00 kn/km
POTPORE RADNICIMA			
1.	Potpore zbog bolovanja dužeg od 90 dana (godišnje)	čl. 13. st. 2. t. 9. Pravilnika	2.500,00 kn
2.	Potpore zbog invalidnosti radnika (godišnje)	čl. 13. st. 2. t. 6. Pravilnika	2.500,00 kn
3.	Potpore za slučaj smrti člana uže obitelji radnika (bračnog druga, roditelja, roditelja bračnog druga, djece, drugih predaka i potomaka u izravnoj liniji)	čl. 13. st. 2. t. 8. Pravilnika	3.000,00 kn
4.	Potpore za slučaj smrti radnika, osim potpora koje poslodavci ispaćuju djeci radnika, a koje se smatraju neoporezivim primicima u ukupnom iznosu	čl. 13. st. 2. t. 7. Pravilnika	7.500,00 kn
Napomena: Ako se isplaćuje potpora obitelji za slučaj smrti radnika iznad neoporezivog iznosa od 7.500 kuna taj iznos podliježe obvezi obračuna samo poreza na dohodak (drugi dohodak) bez obvezu obračuna doprinosa (prema čl. 209. st. 1. t. 7. Zakona o doprinosima, Nar. nov., br. 84/08., 152/08., 94/09., 18/11. i 22/12.), osim potpora djeci koje su neoporezive u ukupnom iznosu.			
NAKNADE TROŠKOVA SLUŽBENOG PUTA I TERENSKI DODATAK RADNICIMA			
1.	Troškovi prijevoza na službenom putu	čl. 13. st. 2. t. 1. Pravilnika	u visini stvarnih troškova
2.	Troškovi noćenja na službenom putu	čl. 13. st. 2. t. 2. Pravilnika	u visini stvarnih troškova bez ograničenja kategorije hotela
3.	Dnevničice u zemlji za službeno putovanje (u mjesto udaljeno najmanje 30 km) koje traje više od 12 sati dnevno. Za službeno putovanje u zemlji koja traju više od 8, a manje od 12 sati, neoporezivi dio dnevničice iznosi do 85,00 kn.	čl. 13. st. 2. t. 13. Pravilnika	170,00 kn,
4.	Dnevničice u inozemstvu	čl. 13. st. 2. t. 14. Pravilnika	do propisanog iznosa za korisnike državnog proračuna Odluka Nar. nov., br. 8/06.
5.	Terenski dodatak u zemlji (dnevno) - za udaljenost najmanje 30 km	čl. 13. st. 2. t. 15. Pravilnika	170,00 kn
6.	Terenski dodatak u inozemstvu (dnevno)	čl. 13. st. 2. t. 16. Pravilnika	250,00 kn
7.	Pomorski dodatak (dnevno)	čl. 13. st. 2. t. 17. Pravilnika	250,00 kn
8.	Pomorski dodatak na brodovima međunarodne plovidbe (dnevno)	čl. 13. st. 2. t. 18. Pravilnika	400,00 kn
9.	Naknada za odvojeni život (mjesečno)	čl. 13. st. 2. t. 19. Pravilnika	1.600,00 kn
OTPREMNINE RADNICIMA			
1.	Otpremnine prilikom odlaska u mirovinu	čl. 13. st. 2. t. 20. Pravilnika	8.000,00 kn
2.	Otpremnina zbog poslovno i osobno uvjetovanih otkaza ugovora o radu prema Zakonu o radu (za svaku navršenu godinu rada kod tog poslodavca)	čl. 13. st. 2. t. 21. Pravilnika	6.400,00 kn 8.000,00 kn za invalide rada

¹ Nar. nov., br. 177/04., 73/08., 80/10., 114/11. i 22/12.

² Nar. nov., br. 95/05., 96/06., 68/07., 146/08., 2/09., 9/09. - ispravak, 146/09., 123/10., 137/11. i 61/12.

Red. br.	Naknade, potpore ili nagrade	Odredba Zakona o porezu na dohodak ili Pravilnika o porezu na dohodak	Neoporezivi iznosi (u kunama)
NAGRADA I DAROVI RADNICIMA			
1.	Jubilarne nagrade: - za 10 godina radnog staža - za 15 godina radnog staža - za 20 godina radnog staža - za 25 godina radnog staža - za 30 godina radnog staža - za 35 godina radnog staža - za 40 godina i svakih narednih 5 godina radnog staža	čl. 13. st. 2. t. 12. Pravilnika	1.500,00 kn 2.000,00 kn 2.500,00 kn 3.000,00 kn 3.500,00 kn 4.000,00 kn 5.000,00 kn
2.	Prigodna nagrada radniku (godišnje)	čl. 13. st. 2. t. 11. Pravilnika	2.500,00 kn
3.	Dar radniku u naravi (godišnje)	čl. 16. stavak 3 t. 7. Pravilnika	400,00 kn
4.	Dar djetetu (radnika) do 15 godina starosti (godišnje)	čl. 13. st. 2. t. 10. Pravilnika	600,00 kn
5.	Potpore za novorođeno dijete radnika (do visine jedne proračunske jedinice prema posebnom propisu)	čl. 13. st. 2. t. 22. Pravilnika	3.326,00 kn
6.	Premije dobrovoljnog mirovinskog osiguranja koje poslodavac uplaćuje u korist svojeg radnika, uz njegov pristanak	čl. 10. t. 17. Zakona	Do 500,00 kn mjesечно odnosno 6.000,00 kn godišnje
STIPENDIJE			
1.	Stipendije (učenicima srednje škole i redovnim studentima - mjesечно)	čl. 45. st. 1. t. 3. Pravilnika	1.600,00 kn
2.	Stipendija koja se dodjeljuje studentima za izvršna postignuća	čl. 45. st. 1. t. 3. Pravilnika	4.000,00 kn
3.	Stipendije iz proračuna EU	čl. 10. t. 13. Zakona	u ukupnom iznosu isplate
4.	Stipendije na javnim natječajima koje isplaćuju zaklade, fundacije, ustanove i druge institucije, koje djeluju u skladu s posebnim propisima, osnovane s namjenom stipendiranja	čl. 10. t. 18. Zakona	u ukupnom iznosu isplate
STIPENDIJE, NAGRADA I NAKNADE ŠPORTAŠIMA			
1.	Športske stipendije, koje se prema posebnim propisima isplaćuju športašima za njihovo športsko usavršavanje (mjesечно)	čl. 45. st. 1. t. 4. Pravilnika	1.600,00 kn
2.	Naknade športašima amaterima, prema posebnim propisima (mjesечно)	čl. 45. st. 1. t. 6. Pravilnika	1.600,00 kn
3.	Nagrade za športska ostvarenja (godišnje)	čl. 45. st. 1. t. 5. Pravilnika	20.000,00 kn
PRIMICI UČENIKA I STUDENATA			
1.	Primici učenika i studenata za rad preko ovlaštenih posrednika (godišnje)	čl. 45. st. 1. t. 2. Pravilnika	50.000,00 kn
2.	Nagrade učenicima za vrijeme praktičnog rada (mjesечно)	čl. 45. st. 1. t. 1. Pravilnika	1.600,00 kn
OSTALE POTPORE I DAROVANJA			
1.	Potpore koje djeci u slučaju smrti roditelja isplaćuju pravne i fizičke osobe te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju svojih općih akata	čl. 9. st. 2. t. 2.8. Zakona i čl. 209. Zakona o doprinosima (Nar. nov., br. 84/08. - 22/12.)	u ukupnom iznosu isplate
2.	Darovanja za zdravstvene potrebe	čl. 9. st. 1. t. 9. Zakona čl. 6. st. 6. Pravilnika	Do visine stvarno nastalih izdataka za tu namjenu

NAPOMENE:

> ISPLATE RADNICIMA

Iznose naknada, potpora i nagrada koji su navedeni u prethodnoj tablici, poslodavac može isplati bez obveze obračuna poreza i doprinosu samo radnicima. Kada poslodavac radnicima isplaćuje naknade koje prelaze neoporezive iznose, razlika se smatra primitkom od nesamostalnog rada, odnosno plaćom na koju treba obračunati porez na dohodak i doprinose.

> ISPLATE OSOBAMA KOJE NISU U RADNOM ODNOSU

Ako se naknade, potpora i nagrada isplaćuju osobama koje nisu u radnom odnosu kod isplatitelja ukupna se svota smatra primitkom od kojeg se utvrđuje drugi dohodak (čl. 44. st. 20. Pravilnika o porezu na dohodak), sa iznimkom neprofitnih organizacija.

> ISPLATE U NEPROFITNIM ORGANIZACIJAMA

Neprofitne organizacije (uključivo i proračunski korisnici), mogu osobama koje nisu u radnom odnosu neoporezivo isplati:

- naknade troškova službenog putovanja (troškove prijevoza, noćenja, dnevnice te naknadu za upotrebu privatnog automobila na službenom putu) ako te osobе službeno putuju za potrebe tih organizacija i pod uvjetom da ne ostvaruju naknadu za rad (dohodak po osnovi nesamostalnog rada ili drugi dohodak, čl. 10. t. 11. Zakona o porezu na dohodak i čl. 7. st. 5. Pravilnika o porezu na dohodak).

Iznimno, neprofitne organizacije i proračunski korisnici mogu neoporezivo isplati troškove noćenja i prijevoza na službenom putovanju i osobama koje primaju naknadu za rad pod uvjetom da račun za noćenje i prijevoz glasi na neprofitnu organizaciju odnosno proračunskog korisnika.

> OBVEZA ISPLATE NA ŽIRO-RAČUN

Iako se radi o neoporezivim iznosima, stipendije, sportske stipendije, nagrade za športska ostvarenja obvezno se isplaćuju na žiro-račun primatelja. Izuzete su nagrade učenicima za vrijeme praktičnog rada koje se mogu isplati u gotovini.

1.2. Naknade korisnika državnog proračuna

> Osnovica

Osnovica za obračun naknada, potpora i otpremnina za mirovinu iznosi 3.326,00 (proračunska osnovica), sukladno čl. 19. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna RH za 2012. g. (Nar. nov., br. 24/12.).

Osnovica za izračun jubilarnih nagrada u 2012. godini iznosi 1.800,00 kuna.

Osnovica za isplatu jubilarne nagrade u 2013. godini, prema Dodatku I. Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 89/12.) iznosi 900 kuna.

> Dnevnice, terenski dodatak i druge naknade

Prema Odluci o visini dnevnice za službeno putovanje u zemlji i visini naknada za državne dužnosnike, sice i druge pravosudne dužnosnike te ostale zaposlene koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, **a čija prava nisu uređena kolektivnim ugovorima** (Nar. nov., br. 117/12.), proračunskim korisnicima i izvanproračunskim fondovima koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna, određuju se sljedeći iznosi naknada:

Visina naknade	Iznos u kn
Dnevnice za službeni put u zemlji	150,00 dnevno
Troškovi noćenja	prema priloženom računu
Naknada troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe	2,00 po prijedomen km
Terenski dodatak (isključuje pravo na dnevnicu i naknadu za odvojeni život od obitelji)	150,00 dnevno
Naknada za odvojeni život od obitelji (isključuje pravo na dnevnicu za obavljanje službenih poslova u mjestu prebivališta obitelji)	1.000,00 mjesечно (iznimno, ako je po odobrenju nadležnog tijela, osiguran smještaj na teret državnog proračuna, naknada iznosi 50% propisane naknade)

Prema Dodatku I. Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 89/12.), visina dnevница za službena putovanja u zemlji i visina terenskog dodatka u 2012. i 2013. godini iznosi 150,00 kuna.

1.3. Plaće

> Osnovice za obračun doprinosa u 2012. g.

- doprinosi se obračunavaju prema stvarno isplaćenoj plaći koja ne može biti manja od minimalne plaće propisane Zakonom o minimalnoj plaći (Nar. nov., br. 67/08.), i koja za razdoblje od 1. lipnja 2012 do 31. svibnja 2013. iznosi 2.814,00 kn.
- ako je iznos isplaćene plaće (ili naknade bolovanja) u određenim slučajevima manji od najniže osnovice za obračun doprinosa, iste treba obračunati na iznos **najniže mjesечne osnovice koja za 2012. godinu iznosi 2.714,60 kn** (prema Naredbi o iznosima osnovica za obračun doprinosa za obvezna osiguranja za 2012. godinu (Nar. nov., br. 137/11.)).

> Najviša mjesечna osnovica - 46.536,00 kn

- na iznos plaće koja je veća od najviše mjesечne osnovice ne obračunava se doprinos za mirovinsko osiguranje (I. i II. stup)
- primjenjuje se samo prilikom obračunavanja mjesечne plaće za određeni mjesec
- ne može se primijeniti pri isplati bonusa, naknada, nagrada, otpremnina itd.

> Najviša godišnja osnovica - 558.432,00 kn

- primjenjuje se samo za doprinos za mirovinsko osiguranje za I. stup.

> Stope doprinosa

Doprinosi iz plaće:

- za mirovinsko osiguranje	20%
- I. stup	15%
- II. stup	5%

Doprinosi na plaću:	
- za zdravstveno osiguranje	od 1. 5. 2012. 13%
- za zaštitu zdravlja na radu	0,5%
- za zapošljavanje i doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom	1,7% (ili 1,6 + 0,1%)* (ili 1,6 + 0,2%)**

Smanjena stopa doprinosa za zdravstveno osiguranje od 13% primjenjuje se za isplatu plaće za svibanj i nadalje. Na plaću za travanj (kao i za ranije mjesec) koja se isplaćuje nakon 1. svibnja treba primijeniti stopu doprinosa za zdravstveno osiguranje 15%.

> Staž osiguranja s povećanim trajanjem

Na plaće radnika kojima se **staž računa s povećanim trajanjem** pored mirovinskog doprinosa 20%, poslodavac je obvezan uplatiti i povećani doprinos za mirovinsko osiguranje na istu osnovicu po sljedećim stopama:

Za 12 mј. staža priznaje se	Ukupna stopa doprinosa	Stope doprinosa za radnike u I. stupu	Stope doprinosa za radnike u II. stupu
14 mjeseci	4,86 %	3,61 %	1,25 %
15 mjeseci	7,84 %	5,83 %	2,01 %
16 mjeseci	11,28 %	8,39 %	2,89 %
18 mjeseci	17,58 %	13,07 %	4,51 %

> Doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom

Poslodavci koji **zapošljavaju do 19 radnika** plaćaju doprinos za zapošljavanje po stopi 1,7%.

Poslodavci koji **zapošljavaju 20 i više radnika** imaju obvezu plaćanja posebnog doprinosa za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom pa doprinos za zapošljavanje obračunavaju po stopi 1,6%, te doprinos za poticanje zapošljavanja osoba s invaliditetom po stopi 0,1%.

Poslodavac koji podliježe obvezi zapošljavanja invalida, a nije zaposlio odgovarajući broj osoba s invaliditetom poseban doprinos za zapošljavanje invalida plaća po stopi 0,2%.

> Oslobodenje od plaćanja doprinosa na plaću

a) prema **Zakonu o doprinosima** (Nar. nov., br. 85/08. - 22/12.), poslodavci koji zaposle radnika kojemu je to prvo zapošljavanje oslobodjeni su godinu dana plaćanja doprinosa na plaću (čl. 20. st. 2. Zakona).

b) prema **Zakonu o poticanju zapošljavanja** (Nar. nov., br. 57/12. i 120/12.), poslodavci koji zaposle:

- nezaposlenu osobu koja nema više od jedne godine evidentiranog staža u zvanju za koje se obrazovala, a u evidenciji nezaposlenih osoba vodi se duže od 30 dana ako se zapošljava na temelju ugovora o radu ili se stručno ospozobljava za rad bez zasnivanja radnog odnosa,
- dugotrajno nezaposlenu osobu koja se kao nezaposlena osoba vodi neprekidno duže od dvije godine te se zapošljava na temelju ugovora o radu,

imaju pravo na olakšicu u obliku oslobodenja od obaveze plaćanja doprinosa na osnovicu u trajanju od dvije godine (doprinos za zdravstveno osiguranje, doprinos za zaštitu na radu i doprinos za zapošljavanje i za zapošljavanje osoba s invaliditetom).

1.4. Porez na dohodak

1.4.1. Stope poreza na dohodak

Stope poreza na dohodak	Mjesečna porezna osnovica
12%	do 2.200,00 kn
25%	iznad 2.200,00 kn do 8.800,00 kn (tj. dalnjih 6.600,00 kn)
40%	iznad 8.800,00 kn
Godišnja porezna osnova za 2012. g.	Stopa
do 26.400,00 kuna	12%
od 26.400,00 do 43.200,00 kuna, tj. na razliku od 16.800,00 kuna	22,83%
od 43.200,00 do 105.600,00 kuna, tj. na razliku od 62.400,00 kuna	25%
od 105.600,00 do 129.600,00, tj. na razliku od 24.000,00 kuna	37,5%
iznad 129.600,00 kuna	40%

1.4.2. Stope poreza na dohodak od kapitala

Vrsta dohotka od kapitala	Stopa poreza na dohodak
- Dividende i udjeli u dobiti na temelju udjela u kapitalu koji su ostvareni u razdoblju od 1. siječnja 2001. i isplaćene nakon 1. ožujka 2012.	12%
- Izuzimanje imovine i korištenje usluga na teret dobiti tekućeg razdoblja	40%
- Primici po osnovi kamata	40%
- Udjeli u dobiti po osnovi dodjele i opcionske kupnje dionica	25%

1.4.3. Osobni odbici

Osobni odbitak	Faktor osobnog odbitka	Svota osobnog odbitka
		Mjesečno od 1. 3.
Osnovni osobni odbitak	1,00	2.200
Uzdružavani član (supružnici, roditelji, roditelji supružnika, unuci, baci i djedovi)	0,50	1.100
Prvo dijete	0,50	1.100
Drugo dijete	0,70	1.540
Treće dijete	1,00	2.200
Četvrto dijete	1,40	3.080
Peto dijete	1,90	4.180
Šesto dijete	2,50	5.500
Sedmo dijete	3,20	7.040
Za svako daljnje dijete faktor se povećava 0,8, 0,9 itd.		
Za djelomičnu invalidnost (poreznog obveznika ili uzdržavanog člana)	0,30	660
Za 100% invalidnost (poreznog obveznika ili uzdržavanog člana)	1,00	2.200
Umirovljenici		visina mirovine a najviše 3.400 (najmanje 2.200)
Područje posebne državne skrbi	I. skupina	3.840
	II. skupina	3.200
	III. skupina	2.400
Brdsko-planinska područja		2.400

1.4. Osnovice za obračun plaće u državnim i javnim službama za 2012. g.

	Osnovica	Propis
Državni službenici i namještenici	5.108,84 kn	Odluka o visini osnovice za obračun plaće za državne službenike i namještenike (Nar. nov., br. 40/09.)
Javne službe	5.108,84 kn	Odluka o visini osnovice za obračun plaće u javnim službama (Nar. nov., br. 40/09.)
Državni dužnosnici	4.630,14 kn	Odluka o visini osnovice za obračun plaće državnih dužnosnika (Nar. nov., br. 83/09.)
Suci i drugi nositelji pravosudnih dužnosti	4.873,83 kn	Odluka o visini osnovice za obračun plaće sudaca i drugih pravosudnih dužnosnika (Nar. nov., br. 40/09.)

CJENIK ZA OBJAVU PROMIDŽBENIH PORUKA

UVJETI OGLAŠAVANJA U BOJI

A) KNJIGE I PRIRUČNICI

format 1/1		(220 x 150 mm)	4. omotna stranica	10.000,00 kn
			2. i 3. omotna stranica	7.000,00 kn
			unutarnji list	5.000,00 kn
format 1/2		(110 x 150 mm)	unutarnji list	3.000,00 kn
format 1/3		(70 x 150 mm)	unutarnji list	2.000,00 kn
format 1/4		(50 x 150 mm)	unutarnji list	1.500,00 kn

B) OGLASI U ČASOPISU

format 1/1		(205 x 285 mm)		(205 x 285 mm)	4. omotna stranica	10.000,00 kn
format 1/1		(205 x 285 mm)		(205 x 285 mm)	2. i 3. omotna stranica	8.000,00 kn
format 1/1		(180 x 252 mm)			unutarnji list	5.000,00 kn
format 1/2		(180 x 126 mm)		(90 x 252 mm)	unutarnji list	3.000,00 kn
format 1/3		(180 x 84 mm)			unutarnji list	2.000,00 kn
format 1/4		(180 x 63 mm)		(90 x 126 mm)	unutarnji list	1.500,00 kn
format 1/8				(90 x 63 mm)	unutarnji list	750,00 kn
objava finansijskih izvještaja		(180 x 250 mm)			unutarnji list	2.500,00 kn

C) PRILOG "RIZNICA" I OSTALI SEPARATI

2. i 3. omotna str.		(205 x 285 mm)	4.000,00 kn
4. omotna stranica		(205 x 285 mm)	5.000,00 kn
unutar priloga 60% od cijena objave u osnovnom časopisu			

D) OSTALI UVJETI:

- navedeni iznosi uvećavaju se za PDV
- odobravamo agencijске popuste i popuste za višekratno objavljivanje
- rok za predaju gotovih materijala 20. u mjesecu
- materijale do 5MB primamo e-mailom u JPEG, TIFF i/ili PDF formatu (300 dpi)
- poseban smještaj - cijene se uvećavaju za 20%
- insertiranje promidžbenih materijala u čitavu nakladu ili selektivno poseban ugovor
- banner na web stranici: www.rif.hr — 1.000,00 mjesečno + PDV



Photo & layout: Design quAuto

Podsustav >> Obračun plaće

Podsustav **Obračun plaće** sastavni je dio sustava za proračunske financije - ProFi. I više od toga - **Obračun plaće** naslonjen je na finansijski plan (proračun), te omogućava kontrolu troškova za plaće prema planu - jedinstven primjer COP-a koji je u funkciji već 15 godina.

Jednostavnost korištenja, jednokratan unos podataka, generiranje, brzina obračuna - važne su karakteristike ovog podsustava.

Po čemu se razlikuje? Automatsko generiranje redovnog rada, temeljem mjesečnog fonda sati, ostavlja za unos samo dodatke i izuzetke za odabrani mjesec (GO, bolovanje...). Fleksibilnost zahvaljujući parametrizaciji dodataka. Iznimna brzina generiranje obračuna, te ponovljivost akcije. Automatska kontrola usklađenosti podataka (virmani, RS-m, troškovi...). Različiti izvori financiranja: riznica, ili vlastita sredstva. **Godišnji obračun poreza na dohodak.**

Standardne funkcije: bolovanja, članarina u postotku, bruto za zadani neto, elektronsko slanje podataka (eID, eRegos, banke...). Svi zakonski obrasce, te veliki broj drugih ispisa, za interne potrebe. **Obračun plaće** naslonjen je na **Kadrovsку evidenciju** dјelatnika, uskladištenu sa svim zakonskim aktima.

Obračun plaće generira zahtjeve za isplatu prema riznici/područnoj riznici, a integriran je i sa finansijskim knjigovodstvom ProFi, gdje se sve isplate knjiže u glavnu knjigu.

I najvažnije: **ažurno održavanje!** Stručan razvojni tim već 15 godina nije dopustio da bilo koja zakonska izmjena uzrokuje kašnjenja plaća, koje se za **više od 10.000 zaposlenih** u javnom sektoru obračunavaju u sustavu ProFi.

