

# RRiF | 12

## Računovodstvo, revizija i financije POSLOVANJE PRORAČUNA I PRORAČUNSKIH KORISNIKA

### SADRŽAJ:

#### RAČUNOVODSTVO

*Mr. sc. Ana SAVANOVIĆ GORIŠEK*

Popis imovine i obveza u proračunskom sustavu.....3

*Dr. sc. Nada DREMEL, ovl. rač. i ovl. por. savj.*

Računovodstvene pripreme za obračun 2022. godine  
za osobe u proračunskom računovodstvu .....7

#### POREZI

*Dr. sc. Ljerka MARKOTA, prof. struč. stud. i ovl. rač.*

Sastavljanje Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja  
za 2022. godinu za proračunske osobe .....25

#### JAVNE FINACIJE

*Ivana KUNIĆ MATKOVIĆ, dipl. oec.*

Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu .....34

*Danka MIHALJEVIĆ, dipl. oec.*

Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu.....38

*Ivana KUNIĆ MATKOVIĆ, dipl. oec.*

Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu .....49

#### JAVNA NABAVA

*Ante LOBOJA, dipl. iur.*

*Ivica PRANJIĆ, dipl. oec.*  
Jednostavna nabava .....52

*Zoran VUIĆ, dipl. iur.*

Pravna zaštita uređena Zakonom o javnoj nabavi i posebnim propisima .....63

*Sandra PERKO, oec.*

Nabava građevinskih radova (tehnička i stručna sposobnost) .....70

#### FINANCIJSKI I OSTALI NADZOR

*Slavica MALENICA, dipl. oec.*

Proračunski nadzor u svjetlu novih pravilnika.....73

*Nikolina BIBIĆ, dipl. oec.*

*Davor KOZINA, dipl. oec.*

Stanje sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru za 2021. godinu .....78

#### RADNO PRAVO

*Dražhen OPALIĆ, mag. oec.*

Promjene osnovice za obračuna plaće i nekih materijalnih prava u javnom sektoru.....86

# Dobar, bolji, RRiF-ovac



#onokad se poklope aktiva i pasiva u bilanci

RRiF Visoka škola za financijski menadžment jedna je od rijetkih visokoškolskih ustanova koja kroz svoje studijske programe obrazuje stručnjake iz područja financija, računovodstva i poreza. Studij se izvodi kao redoviti i izvanredni. Za izvanredne studente predavanja i vježbe održavaju se u poslijepodnevnom satima. Ovaj studij daje vam alat s kojim postajete samostalni, stručni i educirani iz najtraženijeg područja u ekonomiji.

**Na RRiF VŠ učite od najboljih!**

**A kada diplomirate na RRiF Visokoj školi:  
VI NEĆETE TRAŽITI POSAO – POSAO ĆE TRAŽITI VAS!**



## PREDDIPLOMSKI STRUČNI STUDIJ

**180**

ETCS  
BODOVA

**6**

SEMESTRA

Računovodstvo i financije u trajanju od tri akademske godine (6 semestara) - 180 ECTS bodova.

Stručni(a) prvostupnik(ica) ekonomije

## SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI STUDIJ

**120**

ETCS  
BODOVA

**4**

SEMESTRA

Korporativne financije u trajanju od dvije akademske godine (4 semestra) - 120 ECTS bodova.

Stručni(a) specijalist(ica) korporativnih financija (razina stručnog magisterija)

## RAČUNOVODSTVO

Mr. sc. Ana SAVANOVIĆ GORIŠEK\*

UDK 336.1 - 336.7

# Popis imovine i obveza u proračunskom sustavu

**Z**a sve osobe koje poslovno djeluju tako i osobe koje pripadaju proračunskom sustavu trebaju krajem godine popisati imovinu i obveze kako bi se knjigovodstvena stanja mogla usporediti s tim stvarnim stanjima. Popisne razlike treba na odgovarajući način riješiti i u skladu s time i računovodstveno iskazati. Sudionici popisa izrijekom su navedeni i njima su dana prava i obveze. Ovim člankom dan je podsjetnik na obvezu popisa imovine i obveza.

## 1. UVOD

Često se iščitava „koliko netko vrijedi“ upravo gledajući strukturu bilance i imovine u njoj. U tom smislu financijska imovina, odnosno novac kao najlikvidniji oblik imovine te potraživanja kao malo manje likvidan oblik imovine, nije ništa manje važna u procjeni vrijednosti i zdravlja neke fizičke ili pravne osobe od nefinancijske imovine. Jednako tako zanimljivo je koliko netko ima neplaćenih obveza na dan bilance odnosno za proračune i proračunske korisnike kakvi su konačni odnosi u bilanci između imovine i obveza i vlastitih izvora kao ostatka imovine nakon odbitka svih obveza (jednadžba bilance).

Pouzdate informacije o prethodnome daje popis imovine i obveza koji je obvezujući za većinu osoba koje se nalaze u proračunskom sustavu krajem godine. Stoga se podsjeća na ono što je pritom važno.

## 2. PRAVNI OKVIR

Normativni akti koji uređuju obvezu popisa imovine i obveza su:

- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (dalje **Pravilnik**), Nar. nov. br. 124/15., 115/15., 87/16., 3/18., 126/19. i 108/20.).

Uz to, a na temelju čl. 14. – 16. i čl. 5. Pravilnika, postoje i upute ministra financija o provedbi popisa imovine i obveza.

- Obvezujuća Uputa o obavljanju popisa imovine i obveza (dalje: **Uputa**) koju je donio Ministar financija na temelju čl. 5. Pravilnika, kojom je određena metodologija popisa imovine i obveza, dokumenti, postupci i procedure svih faza popisa u skladu s Pravilnikom; obveznici popisani (državni proračun, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uputa je objav-

ljena na poveznici: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>

- Obvezujuća uputa Ministarstva financija o priznavanju, mjeranju i evidentiranju imovine u vlasništvu Republike Hrvatske. Uputa je objavljena na poveznici: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>
- Odluka o visini vrijednosti nefinancijske imovine kojom je ovlašten raspolagati čelnik tijela državne uprave (dalje Odluka). Objavljena je na poveznici: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179>.

Popis imovine i obveza zakonska je obveza na kraju svake poslovne godine sa svrhom usklađivanja stvarnog stanja (na terenu, ustanovama, kod zaposlenika, kod drugih korisnika) i knjigovodstvenog stanja (ono što je knjiženo u računovodstvu i evidentirano u materijalnom poslovanju – skladišno poslovanje) na datum bilance. Od godišnjeg popisa svake godine propisana su izuzeća za one koji obavljaju:

- muzejsku djelatnost, popis gradiva mogu obaviti u roku koji nije dulji od pet godina
  - knjižničnu djelatnost, popis knjižničnoga gradiva mogu obaviti u roku koji nije dulji od roka za provedbu obvezne redovne revizije knjižničnog gradiva utvrđenog posebnim podzakonskim aktom
- popis vojnih nekretnina kojima upravlja odnosno raspolaže ministarstvo nadležno za obranu, može obaviti u roku koji nije dulji od tri godine.

Godišnjim popisom imovine i obveza osiguravamo točnost podataka u financijskim izvještajima.

**Praktični primjeri zašto je popisom osigurana točnost podataka u financijskim izvještajima:**

1. U računovodstvu je knjižen npr. neki *router* (računalna oprema) na odgovarajući račun imovine i nalazi se u bilanci. Ima visoku vrijednost koja bi se prikazala u financijskim izvještajima, a u materijalnom poslovanju je zadužen na XY ustanovi. Prije kraja poslovne godine, npr. na ustanovi je otuđen, bila je provala. **Ako se to ne ustanovi, predaju se financijski izvještaji s većom vrijednosti imovine u odnosu na stvarnu.**
2. U računovodstvo je knjižen račun, a da nije primljen storno u računovodstvo, pa je obveza prikazana većom u financijskim izvještajima nego što stvarno jest. Iz navedenoga proizlazi da obveznik popisa prikazuje veću zaduženost nego što stvarno jest, a time utječe i na rezultat poslovanja.

\*Mr. sc. Ana Savanović Gorišek, Ministarstvo financija RH, Zagreb

### 3. OBVEZE ČELNIKA

Iz navedenih normativnih akata proizlazi da su čelnici obveznika godišnjeg popisa u obvezi osnovati povjerenstva za popis, odrediti datum popisa, rokove dostavljanja popisa i dostavljanja izvještaja s priloženim popisnim listama te u skladu s ovlastima odlučiti o načinu likvidacije utvrđenih manjkova, načinu knjiženja utvrđenih viškova, otpisu nenaplativih i zastarjelih potraživanja i obveza, rashodovanju opreme i sitnog inventara. Što znači u skladu sa svojim ovlastima? Za odgovor na to pitanje osvrnut će se na Odluku o visini vrijednosti nefinancijske imovine kojom je ovlašten raspolagati čelnik tijela državne uprave: npr. čelnik smije samo do određenih iznosa vrijednosti imovine samostalno odlučivati o rashodu (vidjeti Odluku za slučajeve odlučivanja o imovini) te na ovlasti čelnika određene statutom / uredbama o osnivanju.

Čelnik odlučuje i o tome koje će se mjere poduzeti protiv odgovornih osoba za manjkove, za oštećenja, odnosno za neusklađenost stvarnog i knjigovodstvenog stanja, za zastaru te nenaplativost potraživanja.

Čelnik je obavezan sve odgovorne osobe za popis upoznati sa svojim obvezama koje proizlaze iz danih im zadataka i s njihovom odgovornošću. Kod osnivanja povjerenstva potrebno je uzeti u obzir specifičnost poslovanja i veličinu obveznika. Kako bi se što učinkovitije i kvalitetnije obavio popis, osniva se najčešće više povjerenstava s najmanje tri člana, od kojih je jedan predsjednik. Sva povjerenstva odgovaraju onda centralnom povjerenstvu koje koordinira njihov rad. Kod manjih obveznika najčešće nije potrebno više povjerenstava.

Pri određivanju članova povjerenstava i predsjednika prijeporno je mogu li članovi biti zaposlenici koji rukovode materijalnim i novčanim vrijednostima, koje su predmet popisa, osobe zadužene za knjigovodstvenu evidenciju predmeta popisa, rukovoditelj računovodstva, osobe zadužene za obavljanje i kontrolu unutarnjeg nadzora. Odgovor je ne, a za voditelja računovodstva i glavnoga financijskog knjigovođu ne bi trebali biti, što je određeno Uputom i načelom razdvajanja dužnosti. Ti zaposlenici samo sudjeluju u popisu tako da daju informacije koje se popisuju, provode usklade s kupcima i dobavljačima koje će prezentirati članovima povjerenstva. Ostali zaposlenici mogu biti članovi ovisno o tome što rade, npr. knjigovođa kupaca i dobavljača može biti član povjerenstva za popis novca. Ako nema drugih zaposlenika, članovi mogu biti neutralne osobe izvan proračunske osobe koja popisuje, a koje imaju zadovoljavajuće stručna znanja.

Radi toga je potrebno prilikom određivanja članova i predsjednika uzeti u obzir njihovu stručnost kako bi se osigurala kvaliteta i vjerodostojnost informacija o stvarnom stanju koje će biti prezentirane u financijskim izvještajima.

### 4. PREDMET POPISA

Predmet popisa je sva imovina i obveze prema razredima računskog plana, a to znači :

0 - Nefinancijska imovina (npr. razna oprema, licencije, softver, zalihe sitnog inventara, robe ili uredskih zaliha

Imovina u pripremi ili investicije u tijeku također su predmet popisa (dakle sva imovina). Popis imovine u pripremi provodi se na posebnim listama te se uspoređuje stupanj dovršenosti s dostupnom dokumentacijom.

1 - Financijska imovina (novac u blagajni i banci, potraživanja – kupci, potraživanja od zaposlenih, od HZZO-a za bolovanja, potraživanja za prihode proračunskih korisnika uplaćene u proračun – koji se prenose na korištenje, ostala potraživanja)

2 - Obveze: prema dobavljačima, zaposlenicima (plaće, putni nalozi), ostale obveze: npr. za porez na dodanu vrijednost.

Osim vlastite imovine mora se prema odredbi čl. 14. st. 3. Pravilnika popisati i tuđu imovinu koja se nalazi kod proračunske osobe na korištenju (npr. imovina dana na operativni lizing, revers), ali preporučuje se na posebnim listama jer se ta imovina treba voditi u izvanbilančnim evidencijama.

Stvarno stanje imovine i obveza utvrđuje se na licu mjesta metodama prebrojavanja, mjerenja, vaganja, obračunavanja i procjenjivanja, a podaci se unose u popisne liste u naturalnim i novčanim iznosima. Za usklađenje stvarnog i knjigovodstvenog stanja potraživanja i obveza, u skladu s Uputom, svi obveznici godišnjeg popisa obvezni su provoditi međusobno usklađivanje sa svojim dužnicima na dan bilance. Naime, prema Uredbi o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Nar. nov., br. 95/19.) neizravno je propisano u pitanju br. 50. da obveznici davanja izjave o fiskalnoj odgovornosti moraju sa svojim dužnicima (a ne vjerovnicima) uskladiti podatke o potraživanja na datum 31. listopada 2022. godine.

### 5. ROKOVI ZA POPIS I ORGANIZACIJA POPISA

Zakonski je propisano da popis mora biti obavljen sa stanjem bilance na dan 31. 12. XXXX. godine, no nije propisan rok do kojeg se popis mora provesti. Zbog toga je preporuka da čelnici trebaju pri određivanju roka uzeti u obzir odredbu čl. 24. Pravilnika prema kojemu se izvještaji za proračunsku godinu dostavljaju do određenog dana u sljedećoj izvještajnoj godini odnosno npr. 31. siječnja tekuće godine za prethodnu godinu (proračunski korisnici) i u njima trebaju biti provedena knjiženja prema završnom izvještaju povjerenstva za popis.

Popis, u načelu, može započeti i u studenome XXXX. godine, ali onda na dan 31. 12. XXXX. godine odnosno na dan bilance treba od dana stvarnog popisa dodati sve možebitne promjene (npr. primljene donacije, povratnice, nova imovina po primkama...) ili odbiti (dane donacije, izdatnice, prodaja, krađa – obavezan policijski zapisnik...) od već iskazanog stanja u popisnim listama da bi se dobilo stvarno stanje na dan 31. 12. XXXX. godine.

#### Primjeri promjena

Neka se oprema mogla popisati 30. 11. XXXX. godine, ali se u međuvremenu mogla pokvariti ili se premjestiti na drugu lokaciju pa se takve promjene moraju ažurirati do konačnog izvještaja.



Većina računa koja se odnosi na prosinac izvještajne godine prima se u siječnju sljedeće izvještajne godine i knjiži se u poslovne knjige izvještajne godine sve do nekog dana u siječnju sljedeće izvještajne godine jer se primjenjuje načelo nastanka događaja. U slučaju da je povjerenstvo za popis financijske imovine i obveza npr. popisalo imovinu na dan 31. 12. XXXX. godine, mora se ažurirati stanje sa zaključnim knjiženjima (većinom se to odnosi na obveze, financijska imovina se, u načelu, ne mijenja, novac nikako, možda potraživanja).

U organizaciji popisa Uputa propisuje pripremnje radnje za početak popisa od kojih se izdvaja sljedeće:

- napraviti plan rada s popisom poslova i utvrđivanjem rokova obavljanja pojedinih poslova popisa prema krajnjem roku završnog izvještaja
- osigurati dostupnost imovini i dokumentaciji za popis imovine i obveza koje su predmet popisa
- pribaviti popisne liste i njihovo slanje
- provjeriti jesu li predmeti označeni inventurnim brojevima radi lakšeg popisa
- ažurirati i pravodobno osigurati knjigovodstvenu evidenciju na dan 31. 12. XXXX. godine usklađenu s glavnom knjigom i analitičkim evidencijama.

Odgovorne osobe za popis potrebno je upoznati sa svrhom popisa, s njihovim zadacima i s odgovornošću koju imaju te drugim važnim pitanjima.

## 6. ZADATCI I ODGOVORNOST POVJERENSTVA ZA POPIS

Podsjetit će se na neke zadatke i odgovornosti povjerenstava za popis, i to:

- utvrđivanje stvarnog stanja mjerenjem, prebrojavanjem, vaganjem, obračunavanjem i sl. u naturalnim jedinicama i unošenje količine u popisne liste
- upis promjena nastalih od dana popisa do dana na koji se sastavlja izvještaj o popisu odnosno dana bilance 31. 12. XXXX. godine
- unošenje podataka o knjigovodstvenom stanju u količini i vrijednosno (daje računovodstvo)
- utvrđivanje popisnih razlika u količini i vrijednosno
- sastavljanje izvješća o obavljenom popisu
- potpisivanje potpisnih lista – svi članovi povjerenstva, jer one predstavljaju vjerodostojne knjigovodstvene isprave koje potpuno i istinito odražavaju nastali poslovni događaj, a članovi popisnog povjerenstva svojim potpisom utvrđuju i ovjeravaju da su točno utvrdili stvarno stanje (zato je potrebno upoznati popisno povjerenstvo s odgovornošću koja može uslijediti zbog nemarnog ili nestručnog obavljanja popisa).

Popisne liste nemaju propisani oblik, ali je prikladno da trebaju najmanje sadržavati: datum početka i završetka popisa, mjesto popisa, naziv imovine i inventurni broj, mjernu jedinicu, knjigovodstveno i stvarno stanje te razlike među njima s komentarima, imena članova povjerenstva i njihove potpise.

Ističe se da povjerenstvo za popis unosi u posebne liste materijalnu imovinu koja je oštećena ili neupotrebljiva i, u načelu, predlaže ju za rashod,

dugotrajnu nematerijalnu imovinu od koje se ne očekuju neke buduće ekonomske koristi i predlaže ju za rashod, dugotrajnu materijalnu imovinu u pripremi za koju treba procijeniti stupanj dovršenosti, vlastitu imovinu koja se nalazi na nekoj drugoj lokaciji od sjedišta korisnika ili kod drugog korisnika, tuđu imovinu i sitni inventar, zalihe trgovačke robe za koje treba ocijeniti valjanost, stanje novčanih sredstva i dugoročna te kratkoročna potraživanja i obveze te utvrđenoga stvarnog stanja nakon usklađenja s dužnicima odnosno vjerovnicima.

Odgovornosti članova i predsjednika povjerenstva je i za:

- točnost stanja utvrđenog popisom
- pravilno sastavljanje popisnih lista
- pravodobno obavljanje popisa
- vjerodostojnost i točnost izvještaja o obavljenom popisu
- korisnici koje duže našu opremu odgovaraju svojim potpisom za točnost podataka, a povjerenstvo da je tim popisom odgovorno rukovalo.

Ako postoji središnje / centralno povjerenstvo, ono može biti odgovorno:

- za koordiniranje rada ostalih povjerenstava i nadzor te pružanje pomoći
- obavještava predsjednika i članove ostalih povjerenstava o obvezi i rokovima pripremnih radnji
- sastavljanje cjelovitog izvještaja na temelju pojedinačnih izvještaja i popisnih lista, utvrđivanje popisnih razlika te izrada prijedloga za rashod imovine i predaja završnog izvještaja čelniku na usvajanje u zadanom roku.

## 7. NAČIN PROVEDBE POPISA – METODOLOGIJA

Kako će se popisati neka imovina ovisi o tome što je predmet popisa, odnosno je li riječ o popisu nefinancijske imovine, financijske imovine ili obveza. Uputa donosi metodologiju popisa ovisno o njezinu pojavnom obliku, pa ćemo sažeto opisati način provedbe popisa.

**Nematerijalna imovina** je dio nefinancijske imovine u razredu 0, a odnosi se na licencije, koncesije, ulaganja u tuđu imovinu radi prava korištenja i računalne programe. Zbog svoje specifičnosti popis te imovine obavlja se ne temelju dobivenih knjigovodstvenih kartica (ta imovina nema fizički oblik). Prilikom pregleda knjigovodstvenih kartica utvrđuje se korištenje ovih prava i programa, provjerava se usklađenost ove imovine u analitici (posebna evidencija u računovodstvu svake pojedinačne imovine) i na računima glavne knjige (sintetika, zbirno); npr. u analitici će se vidjeti svako računalo posebno i kolika je vrijednost, dok će se u glavnoj knjizi sve što je knjiženo zbirno vidjeti na osnovnom računu računalne opreme. Dakle, zbroj analitike na nekom osnovnom računu mora biti jednak ukupnom zbroju toga osnovnog računa u glavnoj knjizi. Utvrđuje se postojanje vjerodostojne knjigovodstvene dokumentacije koja je temelj knjigovodstvenog evidentiranja te je li ispravno utvrđena stopa ispravaka vrijednosti.

**Materijalna imovina** kao dio nefinancijske imovine u razredu 0 ima fizički oblik i moguće je utvrditi stvarno stanje prebrojavanjem, fizičkim pregledom i sl. Popis materijalne imovine obavlja se prije nego što se

knjigovodstveni podatci unesu u popisne liste u skladu s Uputom. Nakon utvrđivanja stvarnog stanja i nakon što se dodaju i oduzmu sve izmjene od dana popisa do 31. 12. XXXX. godine, odnosno dana bilance (konačno stanje knjigovodstva i materijalno – skladišnog poslovanja), računovodstvo daje analitičku evidenciju koja se onda uspoređuje te se utvrđuju možebitne razlike i istodobno daju prijedlozi za rashod / otpis.

Popis novca u blagajni kao dijela financijske imovine u razredu I provodi se brojanjem po apoenima i upisom u popisne liste. Nakon upisa stvarnog stanja unosi se knjigovodstveno stanje i utvrđuju možebitne razlike. Zbog prirode te imovine i računovodstvenih procesa, novac je moguće popisati ili prije 31. 12. XXXX. godine, pa naknadno uskladiti razliku prema 31. 12. XXXX. godine, kako je opisano, na sam 31. 12. XXXX. godine ili prvi sljedeći radni dan jer se ona ne može mijenjati.

Popis novca u banci provodi se utvrđivanjem stanja novčanih sredstava na dan 31. 12. XXXX. godine prema zadnjem izvodu banke o stanju žiroračuna u proračunskoj / poslovnoj godini i uspoređivanjem s knjigovodstvenim stanjem u financijskom knjigovodstvu. Također je dio financijske imovine i ne može se mijenjati tijekom siječnja kada se još provode druga knjiženja za prethodnu godinu, pa je novac u banci moguće popisati, kao i novac u blagajni, i 31. 12. XXXX. godine. Izvod i knjigovodstvenu karticu daje računovodstvo. Za novac u banci u stranoj valuti potrebno je uzeti u obzir izvršene usklade kunske protuvrijednosti prema srednjem tečaju HNB-a na dan 31. 12. XXXX. godine (spot tečaj) i vrednovati iznos kao knjigovodstveno stanje.

Potraživanja su također dio financijske imovine i također imaju specifičnost, nije ih moguće popisati bez saznanja o njihovom postojanju u knjigovodstvenim evidencijama. Zato se navedena imovina popisuje istodobno s unošenjem knjigovodstvenih podataka koje daje računovodstvo, ali tek kad su u knjigovodstvu evidentirani svi poslovni događaji nastali do 31. 12. XXXX. godine, pa se popis može provoditi tek u siječnju sa stanjem na dan 31. 12. XXXX. godine. Odlukom o popisu definira se krajnji rok za popis te imovine, što onda ujedno predstavlja i zadnji datum za zaprimanje dokumentacije u računovodstvo.

#### Kod popisa potraživanja važno je utvrditi:

1. vjerodostojnost svakog potraživanja i podlogu na temelju koje su ispostavljeni izlazni računi
2. postoje li potraživanja koja nisu evidentirana u knjigovodstvu
3. jesu li poduzete sve mjere za naplate nepodmiranih potraživanja
4. uzroke zbog kojih su nastala sporna, sumnjiva ili zastarjela potraživanja te utvrditi razloge neprovedbe sudskih postupaka za naplatu
5. provjeriti ovjere otvorenih stavaka (IOS)<sup>1</sup> vjerovnika, međusobno usklađivanje poslovnih partnera
6. jesu li potraživanja u stranoj valuti preračunata na srednji tečaj HNB-a na dan 31. 12. XXXX. godine (spot tečaj) te uzeti u obzir vrednovani iznos potraživanja kao knjigovodstveno stanje.

<sup>1</sup> Obrasci IOS imaju ključnu ulogu kao priznanje duga (i za potraživanja i obveze), ali samo ako su ih ovjerele ovlaštene osobe (računovode najčešće izmjenjuju IOS-e).

Obveze nije moguće popisati bez saznanja o njihovom postojanju u knjigovodstvenim evidencijama. Zbog toga se obveze popisuju istodobno s unošenjem knjigovodstvenih podataka koje daje računovodstvo, ali tek kad su u knjigovodstvu evidentirani svi poslovni događaji nastali do 31. 12. XXXX. godine, pa se popis može provoditi tek u siječnju sa stanjem na dan 31. 12. XXXX. godine. Odlukom o popisu definira se krajnji rok za popis ove imovine, što onda ujedno predstavlja i zadnji datum za zaprimanje dokumentacije u računovodstvo. Isto kao i kod potraživanja.

#### Kod popisa obveza važno je utvrditi:

1. vjerodostojnost svake obveze i podlogu za njezinu evidenciju: ulazni račun, ugovor, putni nalog, narudžbenica, obračun dohotka, pa se vrši uvid u knjigovodstvene dokumente i evidencije, a uvid u evidencije osigurava računovodstvo
2. usporediti analitiku obveza sa sintetikom glavne knjige
3. utvrditi i pravni temelj evidencija
4. utvrditi ima li evidentiranih zastarjelih obveza
5. postoje li obveze koje nisu evidentirane u knjigovodstvu (uvidom u ugovor ili narudžbenu vidjeti je li trebao biti evidentirani ulazni račun, a da možda nije)
6. jesu li obveze u stranoj valuti preračunate na srednji tečaj HNB-a na dan 31. 12. XXXX. godine (spot tečaj) te uzeti u obzir vrednovani iznos obveza kao knjigovodstveno stanje
7. provjeriti ovjere otvorenih stavaka (IOS) dužnika, međusobno usklađivanje poslovnih partnera.

### 8. ZAKLJUČNI IZVJEŠTAJ O OBAVLJENOM POPISU

Nakon što je konačno obavljen popis, potrebno je:

8. utvrditi odstupanja stvarnog i knjigovodstvenog stanja i razloge popisnih razlika
9. izraditi izvještaj o obavljenom popisu i napisati svoja zapažanja, što je obveza svakog povjerenstva.

Ako je bilo formirano centralno povjerenstvo, ono će objediniti sve izvještaje povjerenstava za popis te dostaviti čelniku zaključni izvještaj o obavljenom popisu imovine i obveza, i to u utvrđenom roku te na dokaziv način (urudžbenim zapisnikom ili posrednom ovjerom čelnika s prijedlogom imovine za rashod / otpis).

Popisno povjerenstvo obvezno je prema Uputi obrazložiti možebitne nastale viškove ili manjkove, kao što je bilo obvezno ispitati i razloge njihova nastanka te predložiti njegovo evidentiranje, likvidiranje ili nadoknadu.

Čelnik proračuna u okviru svojih ovlasti (određene statutom) odlučuje o likvidiranju i knjiženju inventurnih razlika, rashodovanju imovine, otpisu potraživanja ili obveza te o mjerama protiv odgovornih osoba.

### 9. RASHODOVANJE IMOVINE

Rashodovanje imovine predstavlja isključivanje imovine zbog isteka korisnog vijeka trajanja, dotrajlosti, oštećenja, tehničke zastarjelosti i nije isto što i isknjižavanje imovine. Povlačenjem imovine iz upotrebe prestaje obračun ispravka vrijednosti. Te-

meljem prijedloga povjerenstava za popis dugotrajne imovine čelnik donosi Odluku o rashodovanju, a rashodovanje se provodi nakon obavljenog popisa s datumom 31. 12. XXXX. godine (ne smije se isknjižiti iz bilance imovina bez odluke o zbrinjavanju i provođenju zbrinjavanja ili otuđenja donacijom / prodajom), iako je donesena odluka o rashodu. Rashodovanje će se knjižiti po odluci o rashodu na dan 31. 12. XXXX. godine tako da se za iznos knjigovodstvene vrijednosti (ako je ima) odobri račun ispravka vrijednosti i zaduži račun izvora vlasništva iz proračuna za nefinancijsku imovinu. Ostatak knjigovodstvene vrijednosti knjižit će se i putem osnovnog računa iz podskupine 915 njegovim istodobnim odobravanjem i zaduženjem te će se knjiženi iznos prikazati u izvještaju P-VRIO. Ako nema knjigovodstvene vrijednosti, imovina se zadržava u bilanci bez knjiženja do konačnog isknjiženja.

Konačno isknjiženje imovine knjiži se s datumom izvorne dokumentacije o prodaji, donaciji ili zapisa o isknjiženju tako da se za puni iznos nabavne vrijednosti odobri osnovni račun imovine (na koji je izvorno knjižena), a u punom iznosu ispravka vrijednosti zaduži odgovarajući osnovni račun ispravka vrijednosti.

Kada se imovina jednom isknjiži, ne može se više pojaviti u popisu.

## 10. GODIŠNJI POPIS IMOVINE I OBEZA U DOBA EPIDEMIJE BOLESTI COVID-19 PROUZROČENE VIRUSOM SARS-CoV-2

Obavljanje godišnjeg popisa imovine i obveza najčešće ne spada u „omiljene“ poslove, osobito u današnje doba pandemije bolesti COVID-19 prouzročene virusom SARS-CoV-2.

Zbog teške epidemiološke situacije preporučuje se pridržavanje svih propisanih epidemioloških mjera, u skladu s *Uputom o mjerama za sprječavanje širenja epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2*, i osiguranje uvjeta za redovito obavljanje poslova u tijelima državne uprave te uređima i drugim stručnim službama Vlade Republike Hrvatske od 2. studenoga 2020. godine, prilikom obavljanja godišnjeg popisa imovine i obveza. Daje se savjet da se za popis imovine koja se nalazi po sobama zaduže sami službenici odnosno namještenici koji se koriste tim inventarom, pod materijalnom odgovornošću, a da se cjelokupni godišnji popis imovine i obveza obavi što je više moguće elektroničkim putem, a u skladu s tehničkim sposobnostima korisnika (npr. pristupanje popisnim listama u računalnom programu prilagođenom za godišnji popis, osobito kad je u pitanju popis tuđe imovine dane na korištenje / mogućnost korištenja i digitalnog potpisa).



Dr. sc. Nada DREMEL, ovl. rač. i ovl. por. savj.

UDK 657.1/657.2

# Računovodstvene pripreme za obračun 2022. godine za osobe u proračunskom računovodstvu

**K**rajnje je vrijeme da se prije sastavljanja financijskih izvještaja pristupi kontrolnim pregledima svih računovodstvenih knjiga kako bi se na računima koji im pripadaju provjerilo jesu li svi poslovni odnosi iskazani točno i ujednačeno.

Prije toga potrebno je provesti kvalitetan popis imovine i obveza jer je on jedini stvarni korektor propusta koji su nastali tijekom godine.

U ovom se članku daje sažetak knjigovodstvenih postupanja kod učestalijih poslovnih odnosa u proračunskom sustavu. Napominje se da se računovodstveni pristup za 2022. godinu nije mijenjao tijekom 2022. godine iako je od početka te godine na snazi »novi« Zakon o proračunu koji u sebi ima uključene i neke računovodstvene odredbe.

## 1. PRAVNI OKVIR

Temeljni zakon koji uređuje poslovanje pretežitog broja obveznika primjene proračunskog računovodstva je Zakon o proračunu (Nar. nov., br. 144/21.).

Tim su posebnim zakonom propisana pravila rada osoba kojima je zajednički način knjigovod-

stvenog i računovodstvenog iskazivanja njihova djelovanja. Oni iskazuju svoje djelovanje u skladu s pravilima proračunskog računovodstva.

Temeljni računovodstveni propisi proračunskog računovodstva koji su se primjenjivali za 2022. godinu su:

- Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov., br. 124/14., 115/15., 87/16, 3/18., 126/19. i 108/20., dalje: Pravilnik o proračunskom računovodstvu)
- Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (Nar. nov., br. 37/22., dalje: Pravilnik o financijskom izvještavanju<sup>1</sup>).

Uz temeljni »proračunski« zakon, proračunski korisnici moraju uvažavati odredbe onih zakona po kojima su osnovani, odnosno onih zakona što uređuju njihovo poslovanje. Ovi posebni zakoni uređuju njihovu tehnologiju rada. Tek ako se poznaje

<sup>1</sup> Iako je to propis koji je donesen na temelju Zakona o proračunu i taj »novi« je pravilnik u odnosu na istoimenu koji se primjenjivao za 2021. godinu (Nar. nov., br. 3/15., 93/15., 135/15., 2/17., 28/17., 112/18., 126/19., 145/20. i 32/21.), u pogledu obveznika, vrsta i rokova financijskog izvještavanja nije donio novosti.



način rada proračunskog korisnika, poslovni se događaji mogu ispravno knjižiti. Isto to moraju činiti i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (JLP(R)S-ovi) te Republika Hrvatska (u nastavku će se za obje skupine rabiti pojam **proračun**, iako je proračun, u biti, financijski akt ... koji donosi..., a sadrži plan za proračunsku godinu i projekcije za sljedeće dvije proračunske godine u kojima se procjenjuju prihodi i primici te utvrđuju rashodi i izdaci... i proračunskih korisnika... proračuna. Može se razgovarati o proračunu Republike Hrvatske odnosno o proračunima koje donose JLP(R)S-ovi. Dakle, kada se u članku spominje pojam *proračun*, nije riječ o financijskom aktu.

*Pretpostavke pri knjiženjima poslovnih promjena:*

- Pri ispisu naziva knjigovodstvenog računa ne rabi se uvijek puni naziv računa, nego samo propisani broj računa.
- Obračunsko razdoblje je cijela 2022. godina.
- Proračunska osoba posluje putem svoga transakcijskog računa.
- Proračunska osoba nije obveznik obračunavanja poreza na dodanu vrijednost. Ona je porezni obveznik iz čl. 90. st. 2. Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 73/13. – 113/22.).
- Osnovni materijalni propis koji se rabi u priznavanju navedenih poslovnih promjena je Pravilnik o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov., br. 124/14. – 108/20.)

## 2. O SADRŽAJU NEKIH POZICIJA FINANCIJSKIH IZVJEŠTAJA

U nastavku se objašnjavaju neke od pozicija temeljnih financijskih izvještaja (bilance te računa prihoda i rashoda).

0	Nefinancijska imovina
---	-----------------------

Nefinancijska se imovina iskazuje prema nabavnoj ili procijenjenoj vrijednosti. Procijenjena vrijednost rabiće se u okolnostima kada neće postojati trošak nabave (npr. pri primitku dara, popisnom višku i dr.).

### Shema 1. Kupnja dugotrajne nefinancijske imovine

0.... - Nefinancijska imovina	24... - Obveze za kupnju
(1a) 100,00	100,00 (1)
4.... - Rashod nabave	91... - Izvori vlasništva za DNI
(1) 100,00	100,00 (1a)

Dugotrajnom se imovinom smatra sva ona imovina čiji je očekivani vijek trajanja dulji od godinu dana. Očekivani vijek trajanja prema kojemu se određuje je li imovina dugotrajna ili kratkotrajna za istovrsnu imovinu ne treba za sve proračunske pravne osobe biti jednak.

Nabavnu vrijednost nefinancijske imovine čini kupovna cijena koja uključuje porez na dodanu vrijednost (dalje: PDV) ako stjecatelj nije obveznik obračunavanja PDV-a, odnosno nepriznati pretporez ako je obveznik poreza na dodanu vrijednost, carinu i carinska davanja, troškove prijevoza ako su posebno zaračunani i sve druge izdatke u vezi s nabavom dugotrajne imovine (dalje: zavisni troškovi nabave). Ako je stjecatelj imovine obveznik PDV-a i za njezinu nabavu može priznati pretporez, taj pretporez ne čini njezinu nabavnu vrijednost, nego je sastavni dio potraživanja 12421 – *Potraživanja za pretporez kod obveznika porez na dodanu vrijednost po ulaznim računima* kao što to ne čine ni naknadna prepravljivanja tijekom godine priznatog PDV -a.<sup>2</sup>

U skupini računa 05 – *Dugotrajna nefinancijska imovina u pripremi* bilježi se nabava nefinancijske imovine sve do završetka postupka njezine nabave. Kada on završi, ukupan promet s računa skupine 05 mora se prenijeti na odgovarajuće skupine računa dugotrajne nefinancijske imovine. Pravilnik o proračunskom računovodstvu izriječno ne uređuje kada je potrebno upotrijebiti račune skupine 05. To bi bilo prikladno urediti računovodstvenim politikama, pri čemu bi uvijek bila opravdana upotreba računa skupine 05 ako se nabavna vrijednost sastoji od nekoliko različitih sastavnica (npr. računa dobavljača za imovinu, troškova prijevoza, troškova projektiranja i dr.).

Napominje se da se samo uz odluku obveznika primjene proračunskog računovodstva proizvedena dugotrajna nefinancijska imovina, čiji je pojedinačni trošak nabave (nabavna vrijednost) niži od 3.500,00 kn, može jednokratno otpisati. Ako takve odluka nema, ona se mora sustavno otpisivati prema propisanim stopama otpisa za dugotrajnu imovinu.

Ako je za uporabu dugotrajne nefinancijske imovine sklopljen ugovor o (financijskom) lizingu, potrebno je svakako upotrijebiti i odgovarajuće račune skupine 84 – *Primitci od zaduživanja*. U toj okolnosti se obveza prema dobavljaču u skupini 24 zadužuje i odobrava se novi oblik obveze, obveze za financijski leasing u skupini računa 26 – *Obveze za kredite i zajmove*. No i u toj se okolnosti kamate odvajaju od osnovnog odnosa i iskazuju kao dio rashoda poslovanja. Pri tome svakako da treba paziti na pripadnost rashoda izvještajnom razdoblju jer se, u načelu, kamate odnosne na nekoliko izvještajnih razdoblja pa stoga one, odnosno dio ukupnih kamata, koje se odnose na buduće obračunska razdoblja (npr., 2023. i sljedeće godine) treba zadužiti na računu skupine 19, *Rashodi budućih razdoblja*.

<sup>2</sup> Detaljnije o tome može se pročitati u članku koji je sastavni dio ovog priloga.

**RRIF**

- časopis s najvećom  
nakladom u Hrvatskoj!

**Zašto tolika čitanost?**

Sadržava najviše članaka za praktičnu uporabu, jer su Vam savjetnici za konzultacije svakodnevno na raspolaganju i jer njegujemo najviše standarde stručnosti.



**Shema 2.** Kupnja dugotrajne nefinancijske imovine na robni zajam

0... - Nefinancijska imovina (1a) 100,00	24... - Obveze za kupnju (2) 100,00	100,00 (1)	4... - Rashod nabave (1) 100,00
91... - Izvori vlasništva za NI 100,00 (1a)	26... - Obveze za zajam 100,00 (2)		84... - Primitci od zaduživanja 100,00 (2a)
912.. - Ispravak IV za obveze (2a) 100,00	<b>Knjižne oznake:</b> (1, 1a) Za kupnju. (2, 2a) Za namirenje izvorne obveze putem ugovora o kreditu / financijskom najmu.		

S obzirom na to da postoje različiti načini stjecanja imovine, provode se i različita knjiženja (kupnja, donacija, pomoći i dr.). Pozornost treba posvetiti osobito odnosu proračunskog korisnika i njemu nadležnog proračuna.

Treba prepoznati nabavlja li imovinu za proračunskog korisnika njegov proračun, nabavlja li sam proračunski korisnik svoju imovinu i iz kojih izvora je nabavlja, nabavljaju li zajedno imovinu proračun i njegov proračunski korisnik i dr.

**Primjer 1.** Prijenos dugotrajne nefinancijske imovine unutar općeg proračuna

Proračunski korisnik (škola) dobio je od nenadležnog proračuna (općine) štednjak. Njegova je nabavna vrijednost kod nenadležnog proračuna bila 5.000,00 kn, a ispravak vrijednosti je 1.500,00 kn.

**Knjiženje 1.** Prijenos dugotrajne nefinancijske imovine proračunskom korisniku koji je proračunski korisnik drugog proračuna

## Općina - proračun

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Ostala oprema	02273	5.000,00	
	Ispravak vrijednosti	02922		1.500,00
	Izvori vlasništva za DNI	91111		3.500,00
	<i>Za stanje na računu</i>			
2.	Ispravak vrijednosti	02922	1.500,00	
	Ostala oprema	02273		5.000,00
	Promjena u obujmu imovine	91512	3.500,00	
	<i>Za prijenos imovine drugoj proračunskoj osobi</i>			
3.	Izvori vlasništva za NI	91111	3.500,00	
	Promjena u obujmu imovine	91512		3.500,00
	<i>Za zatvaranje računa podskupine 915</i>			

**Knjiženje 2.** Donos dugotrajne nefinancijske imovine iz nenadležnog proračuna

## Škola - proračunski korisnik Grada X

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Ostala oprema	02273	5.000,00	
	Promjena u obujmu imovine	91512		3.500,00
	Ispravak vrijednosti	02922		1.500,00
	<i>Za donos opreme</i>			

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
2.	Izvori vlasništva za NI	91111	3.500,00	
	Promjena u obujmu imovine	91512		3.500,00
	<i>Za zatvaranje računa podskupine 915</i>			

Računovodstvenim propisima uređeno je samo da se prijenosi imovine koja nema nabavne vrijednosti ne iskazuje putem podskupine 915, već se ona izravno isknjižava i uknjižava putem računa odgovarajućih izvora vlasništva u podskupini 915. Nije uređeno po kojoj vrijednosti se ta imovina uknjižava (nabavnoj i ispravku vrijednosti koji su bili iskazani u knjigama prenositelja) ili po nekoj drugoj vrijednosti stoga što se imovina uknjižava prema temeljnim načelima prema nabavnoj ili procijenjenoj vrijednosti. Smatramo da bi zbog temeljnih proračunskih načela bilo prihvatljivije da se tako uknjiži odnosno da se prije isknjiženja ona ne svodi putem računa promjena u vrijednosti imovine na njezinu tržišnu (u biti procijenjenu) vrijednost. To bi trebao biti predmet računovodstvenih politika.

Uredba o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Nar. nov., br. 95/19., dalje: **Uredba o fiskalnoj odgovornosti**) zahtijeva postojanje procedure kojom su detaljno utvrđeni poslovi upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti zaposlenika za obavljanje i kontrolu tih poslova (pitanje br. 84. iz Uredbe).<sup>3</sup>

01	Neproizvedena dugotrajna imovina
----	----------------------------------

Kao materijalna neproizvedena dugotrajna (skupina računa 01) imovina, odnosno prirodna bogatstva (zemljište, rudna bogatstva, ostala prirodna materijalna bogatstva kao što su nacionalni parkovi, vodna bogatstva, elektromagnetske frekvencije), iskazuje se ona imovina nad kojom proračun i proračunski korisnici imaju pravo vlasništva.

Odredba po kojoj se kao materijalna neproizvedena dugotrajna imovina iskazuje samo ona imovina nad kojom proračun / proračunski korisnik imaju pravo vlasništva ne smije se tumačiti da onu imo-

<sup>3</sup> Opširnije o toj Uredbi pisano je u *RRiF-u*, br. 11/19., u prilogu: *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, Zorić, A.: *Novosti u sastavljanju izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2019. godinu.*

vinu koju proračun / proračunski korisnik nabavlja sve dok ona nije upisana u odgovarajuće registre kao njihovo vlasništvo ne smije iskazati kao vlastitu imovinu. Ona može biti i izvanknjižno njegova imovina. Bit zabrane knjiženje takve imovine u bilancu je što se ne zna ni knjižni ni izvanknjižni vlasnik. Ako se takva imovina ne može nalaziti u bilančnim pozicijama, treba ju zadužiti i odobriti u izvanbilančnoj evidenciji (skupini računa 99 – *Izvanbilančni zapisi*).

Prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu, **stopa otpisa za neproizvedenu nematerijalnu imovinu utvrđuju se za svaku imovinu zasebno.** Stopa ovisi o trajanju korištenja koji je dio ugovora o korištenju. Riječ je o patentima, koncesijama, licencijama, pravu korištenja tuđih sredstava i sl.

**Stopa ispravka vrijednosti = 100 / ukupni vijek trajanja iz ugovora**

*Ako nije poznato vrijeme trajanja ugovora, otpis je dopušten kada se takva imovina otuđuje.*

Dakle, dok je fizički prisutna, ne otpisuje se. Njezina je bilančna vrijednost ista u cijelom razdoblju njezina bitka kod proračunske osobe.

02	Proizvedena dugotrajna imovina
----	--------------------------------

U načelu, u skupinu računa 02 posebno se **izdvaja vrijednost građevine od vrijednosti zemljišta na kojem se građevina nalazi.** No, ako se vrijednost zemljišta ne bi mogla odvojiti od građevina, iskazala bi se načelno u vrijednost građevina na koju bi se primjenjivala odgovarajuća stopa ispravka vrijednosti pa bi se time posredno i zemljište otpisivalo.

Otpis knjiga (podskupina računa 024) bit će prije iznimka nego načelo. No, bilo bi prihvatljivo otpisivati **školske knjige koje su dane** na svakodnevnu uporabu đacima i sl. Knjige se otpisuju prema propisanim stopama iz Pravilnika o proračunskom računovodstvu bez obzira na to što bi se prema posebnim pravilima možda trebala i prije otpisati. Ako prije postanu neupotrebljive rashoduju se, iako i tada ostaju u knjigovodstvenoj evidenciji sve dok se ne otuđe. Stručna periodična literatura trebala bi u pravilu dobiti obilježje sitnog inventara ili krajnjeg rashoda.

Pravilnik o proračunskom računovodstvu izriječno uređuje da početak ispravka dugotrajne nefinancijske imovine (podskupina računa 029) **počinje prvog dana mjeseca koji slijedi iza mjeseca u kojem je sredstvo stavljeno u uporabu.** Pri tome smatramo da ne bi bilo presudno upotrebljava li se stvarno to sredstvo. U suprotnome bi vrijednost imovine, ako se nikada ne počne stvarno koristiti, bila nepromijenjena što u biti ne odgovara stvarnosti jer se dugotrajna imovina umanjuje i na druge načine osim stvarnoga fizičkog trošenja (npr. zastarijeva i sl.).

Otpis dugotrajne imovine provodi se linearnom metodom otpisa. Osnovica za obračun otpisa je nabavna ili procijenjena vrijednost dugotrajne imovine.

Stope otpisa uređene su Pravilnikom o proračunskom računovodstvu, a njihov je pregled dio je ovog članka.

Pri razvrstavanju dugotrajne imovine koja se otpisuju ponekad se pojavljuju poteškoće jer se izrav-

no ne prepoznaje naziv ni skupina sredstva u koji bi pojedinu dugotrajnu imovinu trebalo razvrstati. Bez obzira na to, treba odabrati naziv odnosno skupinu sredstava u koji se ta imovina može najtočnije svrstati te se pridržavati tog razvrstavanja.

Godišnje stope otpisa ne mogu se smanjivati ni uvećavati odlukom proračuna / proračunskog korisnika

Stope se nisu mijenjane za 2022. godinu u odnosu na one koje su vrijedile za 2021. godinu.

#### STOPE ISPRAVKA VRIJEDNOSTI DUGOTRAJNE IMOVINE<sup>4</sup>

Red. br	Naziv sredstva ili skupine sredstva	Vijek trajanja	Godišnja stopa (%)
1	2	3	4
I	GRAĐEVINSKI OBJEKTI		
1.	stambeni i poslovni objekti		
	od betona, metala, kamena i opeke	80	1,25
	od drveta i ostalog materijala	20	5
2.	ceste, željeznice i slični prometni objekti	25	4
3.	ostali građevinski objekti	20	5
II	POSTROJENJA I OPREMA		
1.	Uredska oprema i namještaj		
	računala i računalna oprema	4	25
	uredski namještaj	8	12,5
	ostala uredska oprema	5	20
2.	Komunikacijska oprema	5	20
	komunikacijski uređaji	5	20
	pokretni komunikacijski uređaji	2	50
3.	Oprema za održavanje i zaštitu	5	20
4.	Medicinska i laboratorijska oprema	5	20
5.	Znanstvena oprema	2	50
6.	Instrumenti, uređaji i strojevi	8	12,5
	precizni i optički instrumenti	5	20
	mjerni i kontrolni uređaji:		
	– mehanički	8	12,5
	– elektronički	5	20
7.	Sportska i glazbena oprema	5	20
8.	Uređaji, strojevi i oprema za ostale namjene	5	20
III	PRIJEVOZNA SREDSTVA		
1.	Prijevozna sredstva u cestovnom prometu	8	12,5
	osobni automobili i vozila hitne pomoći	5	20
2.	Prijevozna sredstva u željezničkom prometu	8	12,5
3.	Prijevozna sredstva u pomorskom i riječnom prometu	8	12,5
	brodovi veći od 1000 brt	20	5
4.	Prijevozna sredstva u zračnom prometu	10	10
IV	KNJIGE		
	Knjige u knjižnicama	5	20

<sup>4</sup> Važeće stope ispravka vrijednosti sastavni su dio Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov., br. 115/15.).

Red. br.	Naziv sredstva ili skupine sredstva	Vijek trajanja	Godišnja stopa (%)
1	2	3	4
V	VIŠEGODIŠNJI NASADI I OSNOVNO STADO	5	20
VI	NEMATERIJALNA PROIZVEDENA IMOVINA		
1.	Istraživanje rudnih bogatstava	10	10
2.	Ulaganja u računalne programe	4	25
3.	Ostala nematerijalna proizvedena imovina	4	25
VII	NEPROIZVEDENA NEMATERIJALNA IMOVINA		
	patenti, koncesije, licence, pravo korištenja tuđih sredstava, višegodišnji zakup i slično	prema trajanju iz ugovora	
VIII	Vojna nefinancijska oprema	prema stopama iz Odluke iz članka 57. stavak 4. Pravilnika o proračunskom računovodstvu <sup>5</sup>	

Prije no što se provedu knjiženja na temelju popisa imovine i obveza, bespredmetno je obračunati konačni obračun ispravka vrijednosti dugotrajne nefinancijske imovine. To ne znači da se probni obračun otpisa ne može napraviti i da se otpisi tijekom godine ne mogu provoditi.

Iako se nefinancijska imovina u cijelosti otpiše kroz ispravak vrijednosti, ona se i nadalje, **sve dok se ne proda, daruje, otuđi ili uništi, treba iskazivati na odgovarajućim analitičkim računima** pa time i u glavnoj knjizi. Isto se odnosi i na dugotrajnu imovinu koja se više ne upotrebljava što se u stručnoj praksi često imenuje kao rashodovana imovina. Dakle, i rashodovana dugotrajna nefinancijska imovina zadržava se u računovodstvenim knjigama sve dok ona fizički postoji, sve do otuđenja, primjerice njezinim zbrinjavanjem, prodajom u staro željezo i sl.

**Često se zastarjela dugotrajna imovina, bez obzira na to je li riječ o ekonomskoj ili tehnološkoj zastarjelosti, mora rashodovati.** Ako rashodovano sredstvo, koje u pravilu ima neku tržišnu vrijednost, daruje fizičkoj osobi koja je radnik, ta osoba je time ostvarila dohodak od nesamostalnog rada.

Ako se dugotrajna imovina privremeno ne koristi, ne treba je rashodovati, odnosno smatrati neuporabljivom.

<sup>5</sup> Ispravak vrijednosti ove dugotrajne vojne opreme provodi se po stopama koje odlukom utvrđuje čelnik proračunskog korisnika.

**Primjer 2.** Rashod dugotrajne nefinancijske imovine  
Proračunska osoba ima u svojoj imovini motocikl. Njegova je nabavna vrijednost 19.000,00 kn, a ispravak vrijednosti je 7.000,00 kn.

On se pokvario i njegov bi popravak bio neprikladan. Donesena je odluka o njegovu trajnom stavljanju izvan upotrebe (rashodovanju) u svibnju 2022. godine.

Nije zbrinut do kraja izvještajne (2022.) godine.

**Knjiženje 3.** Rashodovanje dugotrajne nefinancijske imovine bez otuđenja (npr. zbrinjavanja, prodaje)

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Motocikl	02371	19.000,00	
	Ispravak vrijednosti	02923		7.000,00
	Izvori vlasništva za NI	91111		12.000,00
<i>Za dio stanja na računima</i>				
2.	Promjena u obujmu imovine	91512	12.000,00	
	Ispravak vrijednosti	02923		12.000,00
<i>Za rashodovanje motocikla</i>				
3.	Izvori vlasništva za NI	91111	12.000,00	
	Promjena u obujmu imovine	91512		12.000,00
<i>Za prijenos u izvore vlasništva</i>				

Tek kada bi se taj motocikl otuđio, zadužio bi se račun 02922, a odobrio račun 02273.

04	Sitni inventar
----	----------------

Nefinancijska imovina može se razvrstati u sitan inventar bez obzira na njezinu ročnost upotrebe.<sup>6</sup> Ovaj je pristup usvojen u računovodstvenim promjenama od početka 2020. godine. S obzirom na to da su u razdobljima prije toga pristupi razvrstavanja nefinancijske imovine bili različiti od sadašnjeg načina, ova je skupina računa šarolika. No, ako su prethodna razvrstavanja bila u skladu s tada važećim propisima, ne smije se pristupiti reklasifikaciji imovine.

U skupini računa 04 otvoren je poseban osnovni račun za autogume kao imovinu, koji ne prati odgovarajući račun ispravka vrijednosti pa se mora obrađivati osnovni račun 04921, *Ispravak vrijednosti sitnog inventara u upotrebi*. Svakako da s računovodstvenog motrišta sve autogume nemaju obilježje imovine koja bi se trebala iskazivati u skupini računa 04.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Detaljno objašnjenje pristupu razvrstavanja stvari u skupine 04 ili 02 detaljnije se može pročitati u proračunskom praktikumumu u RRiF-u br. 1/21.

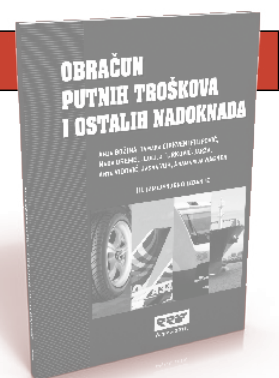
<sup>7</sup> O tome koje bi se autogume morale svrstati u osnovni račun 04112/04212 može se pročitati u prilogu časopisu RRiF, br. 1/21, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, str. 13.

## AKTUALNO

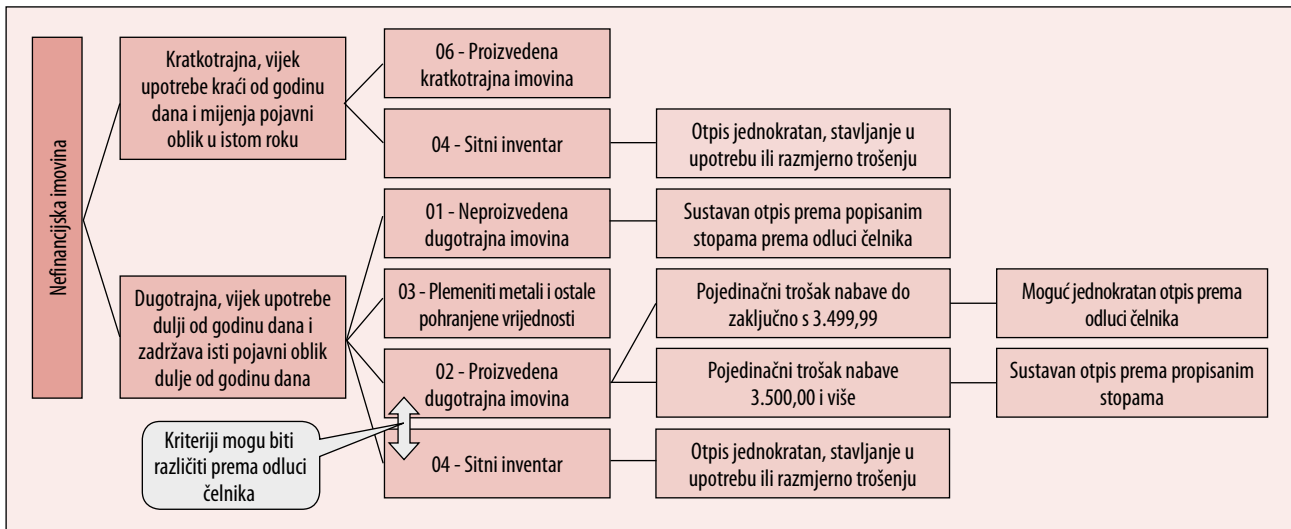
# OBRAČUN PUTNIH TROŠKOVA I OSTALIH NADOKNADA

Skupina autora

Opseg priručnika: 254 stranica



Shema 3. Razvrstavanje nefinancijske imovine u odgovarajuće skupine računa razreda 0



Dvojba nastaje kod nekih stvari koje mogu biti iskazane kao imovina (sitni inventar) i kao materijalni rashod. Na primjer: hoće li spajalica biti iskazna kao sitni inventar ili kao materijalni rashod. Tu postoje razni kriteriji koje usvaja proračun / proračunski korisnik. Bitno je da se ta računovodstvena politika obznani i da se poštuje.

Sustav uključivanja troškova nabave sitnog inventara je propisan te se vrijednost sitnog inventara uključuje u rashode razreda 3 odmah pri nabavi jer ničim nije od toga izuzet. Nasuprot tome, sustav ispravka vrijednosti nabavljenog sitnog inventara može biti različit, a ovisi o odluci proračuna / proračunskog korisnika. Prema odredbi čl. 27. Pravilnika o proračunskom računovodstvu, sitni inventar otpisuje se jednokratno stavljanjem u upotrebu ili kalkulatивно razmjerno trošenju. Iako bi se kao usporedno knjiženje rashodu nabave sitnog inventara trebalo usporedno imovinu (u ovoj okolnosti skupinu 04) i odobriti izvore vlasništva, jer su to „korektivna“ knjiženja jednokratnom iskazivanju troškova stvari koje se jednokratno ne utroše, u praksi postoji stajalište da ako se sitan inventar jednokratno otpisuje da nema knjiženja u skupini izvora vlasništva. Smatramo to neprimjerenim važećim računovodstvenim odredbama stoga što se u računovodstvu koristi bruto-načelo pri iskazivanju poslovnih promjena te se prometiti ne mogu zanemariti.

### Primjer 3. Nabava sitnog inventara

Proračunska osoba nabavila je 3 stolna računala (kalkulatora) kojima je prema računovodstvenim pravilima i politikama te odluci čelnika dano u računovodstvenom smislu obilježje sitnog inventara. Vrijednost pojedinog kalkulatora je 500,00 kn.

Sitni inventar se prema odluci čelnika otpisuje sustavno kroz četiri kalendarske godine.

### Knjiženje 4. Nabava sitnog inventara i njegov kalkulatívni otpis

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Sitni inventar	32251	1.500,00	
	Sitni inventar	23225		1.500,00
	Sitni inventar	04211	1.500,00	
	Izvori vlasništva za SI Za kupnju stolaca	91111		1.500,00
2.	Izvori vlasništva za SI	91111	375,00	
	Ispravak vrijednosti SI Za jednokratni ispravak vrijednosti SI	04921		375,00

06	Proizvedena kratkotrajna imovina
----	----------------------------------

Računi proizvedene kratkotrajne imovine (skupina računa 06) podijeljeni su na skupine računa za evidentiranje zaliha za obavljanje djelatnosti (strateške zalihe, zalihe za preraspodjelu drugima, zalihe materijala za redovne potrebe), proizvodnja i proizvodi, roba za daljnju prodaju.

Zalihama se, prema računovodstvenim propisima, smatraju dobra koja se čuvaju za:

- uporabu u izvanrednim situacijama;
- uporabu u procesu obavljanja posla (proizvodnje i/ili pružanja usluga);
- preraspodjelu proračunskim korisnicima.

Odgovor na pitanje treba li njime iskazati svaki proizvodni proces i u računovodstvenom smislu, u praksi je različit. Stručna je praksa prihvatila de se kao proizvodnja računovodstveno iskazuje samo ona proizvodnja čija je posljedica stvaranje zaliha. U ostalim se situacijama prirodna vrsta rashoda iskazuje odmah pri stvaranju obveza.

Računovodstvena pravila nisu propisala što se u procesu proizvodnje, u procesu pretvorbe jedne imovine u drugu, uključuje u cijenu proizvoda. Prema prirodi poslovnog događaja to bi osim materijala trebale biti i usluge koje su povezane s proizvodnjom proizvoda i rashod amortizacije.

Proračun, odnosno proračunski korisnik koji se bavi proizvodnjom odnosno pružanjem usluga koje zaračunava kupcima proizvoda, odnosno korisnicima usluga, treba unaprijed odrediti način obračuna

**PROPISI I STAJALIŠTA**  
**Besplatan pristup na**  
**RRiF-ovoj internet**  
**stranici**  
**rrif.hr**



proizvodnje, odnosno utvrditi na kojim će računima iskazivati rashode koje mora uključiti u obračun proizvodnje. Drugim riječima, treba postaviti obračun proizvodnje.

Treba upozoriti na ograničavajuće odredbe **Zakona o trgovini** (Nar. nov., br. 87/08. – 32/20.) koje priječe obavljanje trgovine osobama koje nisu registrirane za trgovinu. Tu će se nalaziti mnoge osobe koje vode proračunsko računovodstvo. Te osobe mogu prodavati samo svoje proizvode. Od toga mogu, u načelu, biti isključene proračunske osobe kojima je prema posebnim zakonima ipak dopušteno trgovati.

1	Financijska imovina
---	---------------------

U razredu 1 iskazuju se: **novac u banci i blagajni** (skupina 11), **depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo** (skupina 12), **zajmovi** (skupina 13), **vrijednosni papiri** (skupina 14), **dionice i udjeli u glavnici** (skupina 15), **potraživanja za prihode** (skupina 16) te **rashodi budućeg razdoblja i nedospjela naplata prihoda** (skupina 19).

11	Novac u banci i blagajni
----	--------------------------

Ako transakcijski račun ima potražno stanje, u načelu bi to mogla biti posljedica dopuštenog kreditiranja odnosno pozajmljivanja (npr. okvirnog kredita). Ako je to točno, treba knjižiti kredit/zajam. Kredit/zajam se, prema našem mišljenju, treba knjižiti u svoti najvećega potražnog stanja transakcijskog računa, a ne stanja na zadnji dan obračunskog razdoblja, što je uobičajena praksa. Naime, ako se tako postupa, nije odaslana točna slika o tome koliko je bilo zaduženje tijekom izvještajnog razdoblja, već se samo netirana svota smatra zaduženjem.

Upozorava se na odredbu Zakona o proračunu koji jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave dopušta kratkoročno zaduženje najdulje 12 mjeseci bez mogućnosti daljnjeg reprograma ili zatvaranja postojećih obveza po kratkoročnim kreditima ili zajmovima uzimanjem novih kratkoročnih kredita ili zajmova. To zaduživanje može biti samo za premošćivanje jaza zbog različite dinamike priljeva sredstava i dospijeca obveza.

Upozorava se na to da se u sklopu sustava izvještavanja o izvršenja proračuna prema odredbama **Pravilnika o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna** (Nar. nov., br. 24/13. – 147/20.) treba, između ostaloga, **izvijestiti i o zaduživanju na domaćem i stranom tržištu kapitala**. To je obveza onih koji i imaju usvojen proračuna (RH i JLP(R)S te izvanproračunskih korisnika).

Ograničenja u poslovanju gotovinom (**podskupina 113**) u pogledu svote plaćanja te blagajničkog maksimuma izravno su propisana obveznicima primjene **Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom** (Nar. nov., br. 133/12. – 138/20.). S obzirom na to da je za pravne osobe temeljna pretpostavka postojanja statusa obveznika primjene ovog zakona status obveznika poreza na dobitak, manji će broj proračunskih osoba biti obveznici fiskalizacije. Stoga, ako ne postoji opći propis kojim se uređuje poslovanje s gotovinom, ograničenja te vrste mogu uvesti osobe koje imaju pravo donošenja odluka o takvim poslovnim postupcima.

Uređenje poslovanja gotovim novcem uvela je Uredba o fiskalnoj odgovornosti koja zahtijeva **proceduru blagajničkog poslovanja kojom trebaju biti definirane sve aktivnosti vezane uz promet gotovim novcem**.<sup>8</sup>

Ograničenja u vezi s blagajničkim maksimumom odnose se na poslovanje sa stranom gotovinom koje je jedinstveno uređeno za sve devizno rezidentne osobe bez obzira na to u kojem se poslovnom okruženju nalaze.<sup>9</sup> No, s obzirom na to da i transakcijski račun stranih sredstva plaćanja (koja uključuju i stranu gotovinu) mogu imati npr. samo oni proračunski korisnici državnog proračuna kojima je to odobreno, i posjed strane gotovine tome je podređen. Praksa ovdje nameće temeljno pitanje: s obzirom na to da se u nekim poslovnim bankama automatski pri otvaranju poslovnog računa otvara multivalutni račun, krše li se navedene ograničavajuće odredbe. Smatramo da to ne bi bilo kršenje propisa sve dok proračunska osoba po tom računu ne posluje (prima naplate i njima se koristi). Odobrenje za transakcijski račun u stranoj valuti mogu dati svojim proračunskim korisnicima putem odluka o izvršavanju proračuna određene godine i JLP(R)S-ovi.

Valja upozoriti na to da se **obračunsko plaćanje, prema Zakonu o provedbi ovrhe na novčanim sredstvima** (Nar. nov., br. 68/18. – 47/20.), ne može provesti ako je ovršenik u blokadi. U tim se okolnostima **ne može provoditi ni prijebaj**.

Smatramo da uz zakonske zapreke ne bi trebale postojati autonomne zapreke za obračunskim namirama u proračunskom sustavu. Treba samo organizirati pravilan način izvještavanja kako bi proračunski rashodi odgovarali prihodima proračunskog korisnika koje je osigurao nadležan proračun.

Obračunskom je naplatom ostvaren prihod ili primitak, bez obzira na to što je izostao izravni novčani tijek.

#### Primjer 4. Prijebaj

*Škola je rukovodeći se pravilima jednostavne nabave u sustavu javne nabave kupila računalo čija je vrijednost 9.000,00 kn.*

*S obzirom na to da je imala računalo koje joj više ne odgovara, prodala ga je istoj pravnoj osobi koja će ga upotrijebiti za popravak računala stoga što joj je i to jedna od njezinih djelatnosti. Procijenjena tržišna vrijednost toga upotrebljavanog računa je 1.500,00 kn. Ta je osoba izvan proračunskog sustava.*

*S tom je osobom dogovoren prijebaj potraživanja i obveza. Pravna osoba nije potpisala dostavljenu joj pisanu izjavu o prijebaju.*

#### Knjiženje 5. Kupnja i prodaja dugotrajne nefinancijske imovine i prijebaj potraživanja i obveza

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Rashod - računalo	42211	9.000,00	
	Obveza - računalo	24221		9.000,00
	Imovina - računalo	02211	9.000,00	
	Izvori vlasništva - NI	91111		9.000,00
	<i>Za kupnju računala</i>			

<sup>8</sup> Detaljnije se o tome može pročitati u prilogu časopisu *RRiF, Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 5/21., str. 30-38.

<sup>9</sup> O tome se može pročitati u časopisu *RRiF*, br. 9/21., str. 145-154.

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
2.	Potraživanja za prihode - prodaja računala	17221	1.500,00	
	Obračunani prihodi	97221		1.500,00
	Za prodaju rabljenog računala			
3.	Obveza - računalo	24221	1.500,00	
	Obračunani prihodi	97221	1.500,00	
	Potraživanja za prihode-prodaja računala	17221		1.500,00
	Prihodi od prodaje	72211		1.500,00
	Za prijeboj			

**Objašnjenje:**

Detaljno je uređeno postupanje pri prijeboju potraživanja i obveza. Stoga je škola dala izjavu o prijeboju na propisanom obrascu.<sup>10</sup> Prema proračunskim pravilima, škola mora tu izjavu izdati na tom obrascu. Izjava je sastavni dio ovog primjera.

Obvezno se moraju uskladiti međusobna potraživanja i obveza samo ako su obje strane koje sudjeluju u prijeboju osobe iz proračunskog sustava (proračun / proračunski korisnici). To usklađenje svih međusobnih obveza i potraživanja mora biti napravljeno prije nego što se pristupi prijeboju. Način usklađenja nije propisan, no smatramo da to može biti i putem samostalno sastavljenog obrasca za usklađenje otvorenih stavaka, koji se koristi pri usklađenju obveza i potraživanja, što je propisano da se učini sa stanjem na dan 31. listopada tekuće godine radi provedbe godišnjeg popi-

<sup>10</sup> Obrazac je sastavni dio Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (Nar. nov., br. 108/20.).

**Obrazac 1. Izjava o prijeboju**

sa imovine i obveza. Kako se ostatak obveze namiruje, dogovaraju se ugovorne strane.

U ovoj okolnosti to međusobno usklađenje obveza i potraživanja nije izrijekom propisano jer je to odnos proračunskog korisnika i trgovačkog društva, ali se svakako savjetuje radi izbjegavanja naknadnih nesuglasica oko svota koje su sudjelovale u prijeboju.

Pri prodaji svoje imovine, ako nema nekih drugih ograničenja, proračunska osoba mora se pridržavati temeljnoga proračunskog načela, načela dobrog financijskog upravljanja koje uključuje i načelo ekonomičnosti. Stoga, morala bi se istražiti vrijednost po kojoj bi se imovina mogla prodati. Naravno, pri tome troškovi tih istraživanja ne smiju, prema istim načelima, biti viši od vrijednosti po kojoj ona može biti prodana.

Upozorava se da je samo za neke prodaje kod nekih proračunskih osoba prema posebnom zakonu uređena prodaja putem javnog natječaja (npr. prodaja nekretnina u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prema Zakonu o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Nar. nov., br. 91/96. – 94/17.). U drugim okolnostima to može odrediti samo proračunska osoba, ali primjereno bi bilo samo za imovinu veće vrijednosti – u načelu nekretnine.

Na postojanje procedura kojima se detaljno utvrđuje poslovanje s nekretninom i raspolaganje nekretninama upućuje i obvezna procedura iz sustava fiskalne odgovornosti.<sup>11</sup>

Izjava o prijeboju za prethodni poslovni odnos bila bi kako je dano u Obrascu 1.

<sup>11</sup> Detaljnije se o tome može pročitati u prilogu časopisu RRiF, Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika, br. 5/21., str. 30-38.

**Obrazac: IZJAVA O PRIJEBOJU****IZJAVA O PRIJEBOJU (KOMPENZACIJI)  
BROJ: 2022/002**

DUŽNIK
Osnovna škola XXXXX Kotarnica xxxx 10 000 Zagreb

VJEROVNIK
Poduzetnik YYYY 10 000 Zagreb Bubnjaračka XXXX

U skladu s odredbama čl. 195. – 202. Zakona o obveznim odnosima (Nar. nov., br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15. i 29/18.), dajemo izjavu da obavljam prijeboj (kompensaciju) sljedećih međusobno dospjelih novčanih potraživanja:

DUŽNIKOVE DOSPJELE OBVEZE PREMA VJEROVNIKU		
BROJ RAČUNA	DATUM DOSPJEĆA RAČUNA	IZNOS (kn)
1	2	3
dio 1/1/1	31. 03. 2021.	1.500,00
.....	.....	.....
<b>UKUPNO:</b>		1.500,00

VJEROVNIKOVE DOSPJELE OBVEZE PREMA DUŽNIKU		
BROJ RAČUNA	DATUM DOSPJEĆA RAČUNA	IZNOS (kn)
1	2	3
2022/001	31. 03. 2022.	1.500,00
.....	.....	.....
<b>UKUPNO:</b>		1.500,00

Marko Marković  
(potpis ovlaštene osobe dužnika)

Filip Filipović  
(potpis ovlaštene osobe vjerovnika)

Zagreb, 20. prosinca 2022.

Zagreb, 31. prosinca 2022.

(mjesto i datum)

(mjesto i datum)

Ako postoji stanje na prijelaznom računu (odjeljak 1114), razloge toga treba istražiti. Uzrok stanja može biti i zataja novca.

12	Depoziti, jamčevni polozi i potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo
----	---

Ako podskupina računa 123 – *Potraživanja od zaposlenih* ima dugovno stanje, svakako da bi se trebalo razmotriti. Nije primjereno radnicima dati gotovinu na raspolaganje za dulje vremensko razdoblje za gotovinska plaćanja jer to u biti može dobiti obilježje i davanja pozajmice. Ovo je naročito bitno pri rješavanju potraživanja koja se odnose na dane predujmove za službena putovanja. Prihvatljivo je da se obračun naloga za službeni put podnese u roku od sedam dana.

*Uredba o fiskalnoj odgovornosti zahtijeva proceduru izdavanja i obračunavanja putnih naloga.*<sup>12</sup>

Treba provjeriti je li možda račun potraživanja od radnika postao pasivan račun, odnosno postoje li potraživanja od svakog radnika ili možda od nekih postoje potraživanja, a prema nekima postoje obveze, a da su te različite situacije knjižene na ovom računu. Krajem godine na ovom računu mogu ostati samo potraživanja, a obveze treba prenijeti na račun 23211.

Smatramo da taj prijenos ne treba raditi na analitičkoj kartici svakog radnika, nego se to može napraviti na posebnoj analitičkoj kartici samo za potrebe bilanciranja.

Iako nije izričekom dopušteno oročenje sredstva (podskupina računa 121) kod poslovnih banaka, ono je prisutno u praksi.

Samo kada depoziti prelaze iz godine u godinu, iskazuju se kao rashod razdoblja. U suprotnome, riječ je o promjeni jednog oblika imovine (novaca) u drugi oblik imovine (potraživanja). Smatramo da bi se takav pristup trebao zadržati i kod oročenja. Kada se oročenje nastavlja, a ugovorena je kamata, kamata se mora pripisati postojećem potraživanju za depozite. Suprotno knjiženje su prihodi u razredu 6.

Potraživanja za kamate moraju se knjižiti u skupini računa 16. Ona se knjiže u redovito poslovanje bez obzira na izvor njihova stjecanja.

U skupini računa 12 iskazat će se i **predujmovi dani za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine**. Potrebno je upozoriti da proračunske osobe mogu imati ograničenja u davanju predujmova. Osim toga, nabava uz plaćanje predujmova može biti dio politike (procedure) vezane uz obveze. To je isto jedna od procedura koja se zahtijeva u sustavu fiskalne odgovornosti.<sup>13</sup>

**Primjer 5.** *Dani predujmovi za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine*

*Proračunska osoba državnog proračuna ugovorila je kupnju umjetničkog djela. Ugovorena svota je 50.000,00 kn, a dobavljaču je trebala prema istom ugovoru platiti predujam u svoti od 5.000,00 kn. Na-*

*kon uplate predujma prodavatelj joj je dostavio račun za primljeni predujam u svoti predujma.*

*Umjetničko djelo je isporučen i za to je izdan račun u svoti od 50.000,00 kn.*

**Knjiženje 6.** *Kupnja dugotrajne nefinancijske imovine uz prethodno dani predujam za njezinu kupnju*

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za predujmove	12912	5.000,00	5.000,00
	Novci na žiroračunu <i>Za dani predujam za nabavu dugotrajne nefinancijske imovine</i>	11121		
2.	Kiparska djela	42422	50.000,00	50.000,00
	Umjetnička djela <i>Za kupnju kiparskog djela</i>	24242		
2a.	Kiparsko djelo	02422	50.000,00	50.000,00
	Izvori vlasništva za NI <i>Za primljeni automobil i račun za njegovu isporuku</i>	91111		
3.	Umjetnička djela	24242	5.000,00	5.000,00
	Potraživanja za predujmove <i>Za prijenos predujma na ime podmirenja obveze</i>	12912		

#### Objašnjenje:

*S obzirom na to da proračunska osoba nije obveznik poreza na dodanu vrijednost, za knjigovodstvene potrebe nebitno je što je dobila ulazni račun za prethodno dani predujam. I u okolnosti da je ona obveznik obračunavanja PDV i da može na temelju te nabave priznati pretporez, ulaznim računom ne bi se mijenjao položaj danog predujma (on i dalje ima obilježje predujma) te se taj ulazni račun ne može odobriti obvezama prema dobavljaču u skupini 24. Naime, obveza odnosno dug još nije nastao jer automobil nije isporučen.*

S obzirom na to da se umjetničko djelo koristi za djelatnost, ono ima obilježje skupine 02, a ne 03 – Plemeniti metali i ostale pohranjene vrijednosti.

S obzirom na to da se u obračun potraživanja za isplatu naknade plaće od HZZO-a (račun 12911) pojavljuju razlike između obračunane naknade i priznatog obračuna naknade od strane HZZO-a, razliku između tih obračuna treba poništiti.

Ako je manje obračunano, razliku treba radniku isplatiti. Ako je više radniku obračunano i isplaćeno, razliku treba od radnika potraživati. Ako ju se ne potražuje, riječ je o primitku radnika koji ima u poreznom smislu obilježje plaće.

Prema fiskalnim pravilima, a u skladu s pitanjem br. 58. iz Uredbe, zahtjev za refundaciju bolovanja koje snosi HZZO, njemu se mora dostaviti najkasnije 15 dana od dana isplate te naknade.

Upozorava se da u skupini 12 postoji podskupina računa 125, *Ispravak vrijednosti potraživanja od zaposlenih te za više plaćene poreze i ostalo.*

13	Potraživanja za dane zajmove
----	------------------------------

Iako je otvorena mogućnost iskazivanja danih zajmova u proračunskom sustavu, njegova primjena je ograničena s obzirom na pravila poslovanja. Naime, **otvoren račun u računskom planu ne daje i pravo**

<sup>12</sup> Podrobnije se o toj proceduri može pročitati u prilogu časopisu RRiF, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 9/21., str. 23-36.

<sup>13</sup> O proceduri stvaranja ugovornih obveza pisano je u prilogu časopisu RRiF, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 7/21., str. 21-26.

proračunskim osobama davanja zajmova. Dopusštenje za to trebalo bi tražiti u posebnim propisima i ograničenjima koja su dana za te namjene.

Zajmovi se u skupini 13 razvrstavaju prema primateljima, vrijednosni papiri prema vrstama.

Temeljno pravilo u vezi s iskazivanjem **prihoda od kamata** jest da se oni iskazuju u razredu 6 i da se potraživanja za njih iskazuju odvojeno od temelj-

nih potraživanja. Tako se potraživanja za kamate ne mogu iskazati u skupini 13.

Ako se obračunana kamata odnosi za nekoliko razdoblja, tada se za kamatu koja pripada budućim razdobljima ne može odobriti račun obračunani h prihoda, već račun prihoda budućih razdoblja. U shemi 4 nisu iskazane zaračunane kamate, dok su one iskazane u shemi 5.

**Shema 4.** Dani zajmovi ako se koriste računi primitaka i izdataka

Dani zajmovi i njihova naplata					
dugoročni i kratkoročni čiji je povrat u sljedećem obračunskom razdoblju			kratkoročni: isto obračunsko razdoblje		
11121 - Novac		51... - Dani zajam		11121 - Novac	
(2)	100,00	100,00	(1)	(1)	100,00
		(1)		(2)	100,00
13... - Potraživanja		91... - Izvori vlasništva - FI		13... - Potraživanja	
(1a)	100,00	100,00	(2a)	(2a)	100,00
		(2a)		(1)	100,00
		81... - Povrat danog zajma			
				100,00 (2)	

*Knjižne oznake:*  
(1, 1a) Za dani zajam.  
(2, 2a) Za povrat zajma.

**Shema 5.** Dani zajmovi kada se ne koriste računi primitaka i izdataka

Dani kratkoročni zajam: naplata u istom obračunskom razdoblju					
11121 - Novac		16419 - Potraživanja za kamate			
(3)	100,00	100,00	(2)	40,00	40,00 (3a)
13... - Potraživanja		643.. - Prihodi od kamata			
(1)	100,00	60,00			40,00 (3)
		9643. - obračunane kamate			
		(3a)		40,00	40,00 (2)

*Knjižne oznake:*  
(1, 1a) Za dani zajam.  
(2) Za obračunanu kamatu.  
(3, 3a) Za naplaćeni dug (glavnica i kamate).

Ako su potraživanja nesigurna, mogu se vrijednosno uskladiti. Za vrijednosno se usklađenje koristi račun ispravka vrijednosti 1391. Smatramo da iskniženje treba proći račun podskupine 915.

15	Dionice i udjeli u glavnici
----	-----------------------------

Samo u određenim okolnostima proračuni mogu ulagati u vlasničke instrumente.

Osim što mogu ulagati, u određenim okolnostima mogu i pretvarati svoja potraživanja u vlasničke instrumente.

Ograničenja su propisana Zakonom o proračunu.

➤ Podatke o vrijednostima „vlasničkih“ instrumenta treba uskladiti s tim registrima odnosno

podatcima iz posebnih knjiga (trgovačkog registra, knjige udjelčara).

➤ Ako postoje **potraživanja koja su sporna i koja bi se mogla pretvoriti u udjele ili neku drugu vrstu kapitala trgovačkih društava**, treba provjeriti postoji li mogućnosti njihova pretvaranja u npr. udjele.

Pri tom se pretvaranju ne smiju zaboraviti iskazati odgovarajući prihodi jer su oni tim pretvaranjem postali naplaćeni.

Ne smije se zaboraviti iskazati i rashod od nabave udjela (rashod razreda 5).

16	Potraživanja za prihode poslovanja
17	Potraživanja od prodaje nefinancijske imovine

Potraživanja za prihode poslovanja (skupina 16) i potraživanja od prodaje nefinancijske imovine (skupina 17) razdvajaju se na razne analitičke račune na kojima se iskazuju određene podskupine ovih potraživanja. Primjerice, posebno se iskazuju potraživanja za porez na dobitak, ostale poreze i dr. te se posebno iskazuju potraživanja za prodaju zemlje, građevinskih objekata i dr.

Potraživanja mogu biti iskazana, u načelu, samo ako se od prošlih djelatnosti očekuju buduće koristi. Ako se daruje, ne iskazuje se potraživanje jer se ne očekuje naplata. Tako se postupa i onda kada bi se u vezi s darom izdao račun. Na tom bi računu trebala postojati napomena: „Račun ne treba platiti jer je riječ o daru u skladu s ugovorom o daru.“ Dakle, kao što račun nije jedini vjerodostojan dokument za iskazivanje poslovnih promjena, tako on nije uvijek dokument na temelju kojeg se iskazuje imovina u obliku potraživanja.



**Primjer 6.** Donacija dugotrajne nefinancijske imovine udruzi

Županija, jedinica regionalne samouprave, odlučila je udruzi koja djeluje na nezinu području darovati bicikl i komodu. Bicikl je u poslovnim knjigama općine priznat dugotrajnom nefinancijskom imovinom, dok je komada priznata sitnim inventarom. Darovan je kancelarijski materijal koji nije iskazan kao imovina u knjigama općine.

Pomoćni podatci:

	NV	IV	KV	Procjena vrijednosti dara	Razlika PV-KV
Bicikl	4.000,00	1.300,00	2.700,00	1.500,00	- 1.200,00
Komoda	2.000,00	2.000,00	-	500,00	500,00
Kancelarijski materijal				400,00	400,00

### Knjiženje 7. Donacije

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Bicikl Ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava Izvori vlasništva za DNI Komoda Ispravak vrijednosti SI Za početno stanje	02318	4.000,00	
		02923		1.300,00
		91111		2.700,00
		04211	2.000,00	
		04921		2.000,00
2.	Promjene u vrijednosti imovine Ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava Ispravak vrijednosti SI Za vrijednosno usklađenje	91511	700,00	
		02923		1.200,00
		04921		500,00
3.	Izvori vlasništva za DNI Promjene u vrijednosti imovine Za prijenos skupine 915 u izvore vlasništva	91111	700,00	
		91511		700,00
4.	Ispravak vrijednosti prijevoznih sredstava Kapitalna donacija Bicikl Prihodi od DNI Izvori vlasništva za DNI Za donaciju DNI - bicikla	02923	2.500,00	
		38214	1.500,00	
		02318		4.000,00
		72318		1.500,00
		91111	1.500,00	
5.	Ispravak vrijednosti SI Ostale tekuće donacije u novcu Komoda Prihodi od prodaje KNI Izvori vlasništva za DNI Za donaciju sitnog inventara	04921	1.500,00	
		38129	500,00	
		04211		2.000,00
		64251		500,00
		91111	500,00	

#### Objašnjenje:

Smatramo da je ovo okolnost kada bi trebalo uskladiti vrijednost u knjigama općina na tržišnu vrijednost koristeći račun skupine 915. Naime, prema odredbi čl. 80. st. 5. Pravilnika o proračunskom računovodstvu, promjene u vrijednosti odnose se na promjene u tržišnoj vrijednosti.

Kada je riječ o darovanju osobi izvan općeg proračuna, uvijek se moraju iskazati prihodi i rashodi od tih darovanja. Ta se darovanja s motrišta proračunskog izričaja nazivaju donacijama.

U ovom se primjeru daruje udruzi pa se moraju iskazati rashodi i prihodi od prodaje dugotrajne nefinancijske imovine, odnosno kratkotrajne nefinancijske imovine. U kratkotrajnu imovinu uvrstili smo sitan inventar, iako to izričekom nije ničim propisano stoga što je iz Pravilnika o proračunskom računovodstvu to ostalo neuređeno, a smatramo da je ipak riječ o imovini iako se ona ne iskazuje u skupini 06.

U ovim okolnostima se ne može koristiti osnovni račun 91512, Promjene u obujmu imovine, jer je on primjenjiv samo u odnosima unutar općeg proračuna.

Što se tiče donacija stvari koje nemaju obilježje imovine (u primjeru, kancelarijskog materijala), Pravilnik o proračunskom računovodstvu ne pojašnjava postupanja. Stoga smatramo da tu činjenicu za sada treba obznaniti samo u bilješkama uz financijske izvještaje.

Za odljeve sredstava osobama koje su izvan proračunskog sustava, u načelu dane donacije, proračunska osoba mora prije isplate toj osobi imati ugovor u kojem moraju biti propisana prava i obveze neprofitne organizacije.

Smatramo da naknadno dana odobrenja ne mogu dobiti obilježje vrijednosnog usklađenja te se ne treba upotrebljavati račun iz podskupine 915.

Punu pozornost treba posvetiti usklađenju uspo- rednih računa potraživanja i obračunanih prihoda te ako ga nominalno nema, razlike treba obrazložiti.

S obzirom na to da se isti poslovni partner može pojaviti i u skupini računa 16 i 17, potrebno je provjeriti jesu li ona odgovarajuće i proknjižena.

Potrebno je provjeriti postoje li knjigovodstveni dokumenti koji bi upućivali za tzv. obračunska plaćanja. Na njihovo postojanje svakako da bi mogla upućivati i vjerodostojna dokumentacija koja nije provedena kroz cijeli sustav, što bi se moglo otkriti i putem usklađivanja potraživanja s obvezama kod poslovnih partnera putem ovjerenih tzv. IOS-a, izvoda otvorenih stavaka. Poteškoće nastaju stoga što i za neke obračunske namire koje se provode prema posebnim propisima (npr. Zakonu o obveznim odnosima) često nije potreban pisani dokument. Za knjigovodstvene potrebe treba postojati pisani dokument ili onaj koji na drugi način dokazuje istinitost poslovne promjene.

Uredbom i fiskalnoj odgovornosti uvedeno postoji pitanje: S dužnicima su usklađeni podatci o potraživanjima na datum 31. listopada. Iz tog pitanja iščitava se da se obvezno usklađuju potraživanja, a ne obveze. Naš je prijedlog da se usklađuju i obveze, poglavito na prometno značajnim dobavljačima.

Upitno je treba li usklađivati sva potraživanja ili samo ona koja se odnose na skupine 16 i 17. Prema izričaju Uredbe o fiskalnoj odgovornosti trebala bi to biti sva potraživanja (uključujući i ona za dane predujmove).

Svakako da je potrebno provjeriti kvalitetu potraživanja za prihode, pri čemu treba uvažiti i obvezu koja je propisana Pravilnikom o proračunskom računovodstvu. Prema odredbama čl. 37. a Pravilnika o proračunskom računovodstvu, potrebno je provoditi ispravak vrijednosti potraživanja i neovisno o odluci proračunske osobe. Naime, Pravilnik o proračunskom računovodstvu nalaže da se na kraju godine obvezno provodi ispravak vrijednosti potraživanja ako je kašnjenje naplate više od godinu dana i ako je pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak nad dužnikom. Ovisno o duljini kašnjenja, ispravlja se i odgovarajuća svota.

Razdoblje kašnjenja	% ispravka vrijednosti
– između jedne i tri godine	50
– iznad tri godine	100
Pokrenut stečajni i/ili likvidacijski postupak	75

Činjenica da su potraživanja ispravljena po nalogu Pravilnika o proračunskom računovodstvu ne isključuje za ta potraživanja obvezu provođenja usvojenih procedura naplate.

Naime, treba naglasiti da se u proračunskom sustavu sve osobe moraju ponašati pažnjom dobrog gospodarstvenika pa treba poštovati procedure koje sama osoba treba predvidjeti i poštovati. Procedure naplate potraživanja nisu izriekom propisane zakonskim propisima. Mora se svakako pripaziti da potraživanja ne zastare. Rokovi zastare su različiti, ovisno o vrsti potraživanja.

Podsjetimo, Uredba o fiskalnoj odgovornosti sadržava pitanje 17, Postoji jasna procedura naplate prihoda.<sup>14</sup>

Svakako se mora pripaziti da potraživanja ne zastare. Rokovi zastare su različiti, ovisno o vrsti potraživanja.

**Primjer 7.** Ispravak vrijednosti potraživanja prema odredbama čl. 37. a Pravilnika o proračunskom računovodstvu

Proračunska osoba ima potraživanja na ime poreza na nasljedstva i darove u svoti od 3.500,00 kn. S obzirom na to da ta potraživanja ni uz provedbu utvrđenih procedura za naplatu prihoda nije naplaćena već dvije godine, prema odredbama čl. 37.a Pravilnik o proračunskom računovodstvu treba ih uskladiti tako da ih se ispravlja za 50 %.

U sljedećem obračunskom razdoblju potraživanja je u cijelosti naplaćeno.

**Knjiženje 8.** Ispravak vrijednosti potraživanja prema čl. 37. a Pravilnika o proračunskom računovodstvu i naplata u svoti ispravka vrijednosti u jednom od sljedećih izvještajnih razdoblja

#### Izveštajno razdoblje

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Porez na nepokretnu imovinu Obračunani prihodi Za stanje nenaplaćenog prihoda	16131	3.500,00	3.500,00
		96131		
2.	Obračunani prihodi Ispravak vrijednosti potraživanja Za ispravak vrijednosti potraživanja	96131	1.750,00	1.750,00
		16911		

<sup>14</sup> O proceduri naplate prihoda pisano je u prilogu časopisu RRIE, Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika, br. 7/21., str. 21-26.

#### Izveštajno razdoblje u kojemu su ispravljani prihodi naplaćeni

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Porez na nasljedstva i darove Ispravak vrijednosti potraživanja Obračunani prihodi Za početno stanje	16131	3.500,00	1.750,00
		16911		
		96131		
2.a	Novci na žiroračunu Prihodi od poreza Obračunani prihodi Potraživanja za poreze	11121	3.500,00	3.500,00
		61314		
		96131		
2.b	Ispravak vrijednosti potraživanja Obračunani prihodi Za naplatu vrijednosno usklađenih prihoda iz prethodnih razdoblja	16131	1.750,00	1.750,00
		16911		
		96131		

#### Objašnjenje:

Prema naputku Državnog računovodstva, kada se naplati ispravljena vrijednost potraživanja, odobrava se računu obračunanih prihoda čime se, u biti, povećava promet računa obračunanih prihoda u svoti koja ne odgovara izvorno obračunanim приходima.

Nije predviđeno da proračunski korisnik za redovite prihode iz proračuna, za prihode poslovanja koje mu osigurava proračuna, iskazuje potraživanje. Ako ih unatoč tome iskazuje na nekom (pomoćnom, privremenom) računu, taj račun na dan bilanciranja ne može imati stanje.

No u određenim se okolnostima od proračuna može i potraživati. Riječ je o приходima proračunskog korisnika koji se naplaćuju na računu proračuna ako je uspostavljen jedinstveni račun za proračun i njegove proračunske korisnike. Kao potraživanja iz nadležnog proračuna mogu se javiti za vlastite i namjenske prihode koji su naplaćeni na transakcijski račun proračuna.

Pri odnosima u vezi s naplatom prihoda proračun i proračunski korisnici potrebnu pozornost trebaju obratiti prije svega na izvornu pripadnost prihoda koji su naplaćeni, račun na koji su naplaćeni, ustroj poslovanja po računu (moguće postojanje riznice) i dr. Tek nakon što se sagledaju navedene okolnosti može se pristupiti odgovarajućim komplementarnim knjiženjima kod proračuna i proračunskih korisnika.

Upozorava se da proračun i proračunski korisnik koji je zadužen za praćenje naplate prihoda koji se dijele između više korisnika (zajednički prihodi) u svojoj glavnoj knjizi vodi potraživanje u ukupnoj svoti. Takva je odredba sastavni dio Pravilnika o proračunskom računovodstvu.

Ako je dugotrajna nefinancijska imovina prodana po vrijednosti ispod knjigovodstvene vrijednosti, prije isknjiženja bilo bi prikladno vrijednosno je uskladiti naniže. Iako je samo za neke prodaje vanjskim propisom uređen postupak prodaje imovine, smatramo da bi on trebao biti uređen kako bi se udovoljilo jednom od temeljnih proračunskih načela, a koje se odnosi na djelovanje proračunske osobe pažnjom dobrog gospodarstvenika. Dakle, na prodaju imovine ne primjenjuje se Zakon o javnoj nabavi (Nar. nov., br. 120/16. i 114/22.) jer se njime uređuje nabava, dakle stvaranje rashoda, a ne prodaja.

Samo potraživanja za prodaju dugotrajne nefinancijske imovine trebaju biti iskazana u skupini 17 i njihova naplata kao prihod razreda 7.

## AKTUALNO

Sustav računa prema kojemu se vodi glavna knjiga i sastavljaju financijski izvještaji PODUZETNIKA sadržan je u:

### RRiF-ovom računskom planu za poduzetnike

XXV. izdanje, Zagreb 2021.

Iako Zakon o proračunu propisuje namjenu tih prihoda (održavanje ili kupnja dugotrajne nefinancijske imovine), ti prihodi ne trebaju biti na raspolaganju osobama koje su prodale dugotrajnu nefinancijsku imovinu. Odnosno, o pripadnosti tih prihoda, uz osiguranje namjenskog trošenja, odlučuje nadležni proračun. Kod državnog proračuna to pripada skupini općih prihoda.

19	<b>Rashodi budućih razdoblja i nedospjela naplata prihoda</b>
----	---

Na računima skupine 19 iskazuju se aktivna vremenska razgraničenja, odnosno oni poslovni događaji koji nastaju u jednom obračunskom razdoblju, a usporedno imaju odraz na bilančnim pozicijama nekoga drugog obračunskog razdoblja.

Ti se računi koriste i za iskazivanje prihoda i rashoda.

Najčešće će se koristiti za iskazivanje rashoda budućeg razdoblja.

Na računu 19111 – *Rashodi budućeg razdoblja* možda će se, osim rashoda koji se stvarno odnose na 2022. godinu, iskazati i rashodi koji imaju obilježje kontinuiranih izdataka, a odnose se, u načelu, na obveze za prosinac 2022. godine.

Rashodi koji nastaju kontinuirano i obračunavaju se za kalendarska razdoblja tijekom godine (izvještajnog obračunskog razdoblja) iskazuju se kao rashodi razmjerno broju mjeseci u razdoblju za koje se izvještaji sastavljaju. Prema Pravilniku o proračunskom računovodstvu, riječ je o rashodima za zaposlene, komunalne usluge, opskrbu energentima, telekomunikacijske usluge, najamnine i zakupnine, naknade za rad predstavničkih i izvršnih tijela, naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade i slično.

Prema dosadašnjim tumačenjima, hoće li se u rashode 1 godine uključiti i obveza za kontinuirane izdatke koja se odnosi na npr. prosinac 2022. godine, ovisi o usvojenom proračunu odnosno financijskom planu. Samo onda ako su u 2022. osigurana sredstva za taj kontinuirani rashod, on se može iskazati kao rashod 2022. godine.

Prema onome što je objavljeno u jednoj od Uputa Ministarstva financija za predaju financijskih izvještaja, novoosnovane proračunske osobe u rashode razdoblja za kontinuirane izdatke uključit će broj mjesečnih rashoda koliko ima i mjesečnih prihoda.

Samo ako je proračunski korisnik u prihode razdoblja uključio i sredstva koja su mu bila na raspolaganju prvih dana 2023. godine te ako je kod proračuna odljev tih sredstava nastao 31. prosinca 2022. godine, postupio je ispravno. Naime, nije prihvatljivo da se novčani priljev početkom godine, osim ove iznimke, mogu smatrati prihodima izvještajnog razdoblja odnosno ne postoji otklon od načela nov-

čanog tijeka za ove namjene u Pravilniku o proračunskom računovodstvu, a tomu ni ne postoje suprotne upute.

Na ovoj se skupini računa nikako više ne mogu naći nerealizirane tečajne razlike jer je sustav njihova knjiženja sasvim drukčiji (zadužuju se prihodi skupine 16).<sup>15</sup> Realizirane tečajne razlike dio su prihoda ili rashoda ovisno o njihovu obilježju. One nastaju ... *kada dođe do promjene u valutnom tečaju između datuma transakcije i datuma podmirenja stavki proizašlih iz transakcije.*

**Shema 6.** Nerealizirana tečajna razlika na računu potraživanja za prihode (pozitivna)

16615 - Pružene usluge				96615 - Obračunani prihodi	
SSP	kn/knp	kn/knp	SSP	740,00 St	
St	100,00	740,00			
16415 - Pružene usluge - TR				96415 - PTR	
SSP	kn/knp	kn/knp	SSP	20,00 (1)	
(1)		20,00			

I dalje je prijeporno jesu li tečajne razlike na stanja novčanih sredstava realizirane ili nerealizirane tečajne razlike.

2	<b>Obveze</b>
3	<b>Rashodi poslovanja</b>
4	<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>

Sve obveze u vezi s rashodima poslovanja i u vezi s nabavom nefinancijske imovine trebaju se iskazati po svojoj vrsti na analitičkim računima skupina 23 i 24.

Za sve obveze treba voditi analitičko knjigovodstvo, ako pojedinačni podatci po subjektima, računima, pojedinačnim svotama, rokovima dospelosti, zateznom kamatom i sl. nisu sastavni dio glavne knjige.

Obveze pretpostavljaju namirenje prethodno kupljenih, dobivenih koristi.

Opasnost za netočno iskazivanje obveza u odgovarajućim skupinama 23 i 24 su ulazni računi koji sadržavaju više pozicija. Pozornost treba usredotočiti na pravilno razvrstavanje nabave dugotrajne imovine od ostalih nabava. Samo se obveze pri nabavi dugotrajne imovine iskazuju kao obveza u skupini 24, a ostale nabave u skupini 23.

<sup>15</sup> Detaljno o tome može se pročitati u prilogu časopisu *RRiE Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 3/21., str. 10-17.



U sklopu skupine 23 odobravaju se i obveze za plaću u naravi. Državna riznica dala je uputu za knjiženje plaće u naravi.<sup>16</sup>

**Primjer 8. Obračun primitka plaće u naravi (korištenje službenog automobila u privatne svrhe)**

Primitak u naravi je na temelju korištenja službenog automobila u privatne svrhe obračunan u svoti od 306,29 kn.

**Obračun 1. Obračun primitka u naravi za radnika koji se koristi službenim automobilom za privatne potrebe**

#### OBRAČUN PLAĆE U NARAVI

1.	Ukupno plaća (bruto)			490,85
2.	MO - I stup	(1 x 0,15)	15%	73,63
	MO - II stup	(1 x 0,05)	5%	24,54
	Ukupno MO			98,17
3.	Dohodak			392,68
4.	Osobni odbitak			-
5.	Porezna osnovica	(1 - 2 - 4)		392,68
6.	Porez	(5 x 0,20)	20%	78,54
	Prirez		10%	7,85
	Ukupno porez i prirez			86,39
7.	Neto-primitak	(1 - 4 - 6)		306,29
8.	Obvezno ZO	(1 x 0,165)	16,5%	80,99
Ukupan teret poslodavca				571,84

#### Knjiženje 9. Plaća u naravi

Red. br.	OPIS	Račun	Svota		
			Duguje	Potražuje	
1.	Korištenje prijevoznih sredstava	31124	490,85		
	Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje	31321	80,99		
	Obveze za plaće u naravi	23131		306,29	
	Porez na dohodak iz plaća	23141		78,54	
	Prirez porezu na dohodak iz plaća	23142		7,85	
	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	23151		98,17	
	Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje	23162		80,99	
	Ukupno teret poslodavca		571,84	571,84	
	<i>Za obračun primitka u naravi</i>				
	2.	Novac	11121		265,55
Porez na dohodak iz plaća		23141	78,54		
Prirez porezu na dohodak iz plaća		23142	7,85		
Doprinosi za mirovinsko osiguranje		23151	98,17		
Doprinosi za obvezno zdravstveno osiguranje		23162	80,99		
<i>Za podmirenje obveza</i>					
3.	Storno rashoda za neto plaću	31124	306,29		
	Storno obveze za neto plaću	23131		306,29	
<i>Za isključivanje obveze za neto jer je podmiren primitkom u naravi</i>					

Razvidno je da prema tom tumačenju ne postoji ni (neto) obveza za plaću u naravi, što je i razložno

stoga što ju i nema jer ju je zaposlenik već primio kroz korištenje automobila.

Treba provjeriti postoje li otvoreni dugovni promet na računima obveza. Ako postoje, treba provjeriti je li ulazni račun preuzet od dobavljača, odnosno je li negdje zadržan u samoj proračunskoj osobi. Moguće je da je ugovorni odnos izvršen (primljena roba ili korištene usluge), a da dobavljač nije izdao račun. Sama ta činjenica ne priječi da se iskaže obveza prema isporučitelju dobra odnosno pružatelju usluge ako je ugovorna obveza izvršena jer nije samo račun vjerodostojan dokument na temelju kojeg nastaje obveza.

Posebnu pozornost treba posvetiti **naknadno primljenim odobrenjima**. Nije rijetkost da se naknadno dobivena odobrenja „zagube“ i da su otvorene stavke na obvezama koje to zapravo nisu jer su dobavljači izdali odgovarajuća odobrenja.

Za naknadno primljena odobrenja ne postoji jedinstven pristup u knjiženju. Stoga, dok god Pravilnik o proračunskom računovodstvu izrijekom ne propiše način knjiženja poslovnog događaja ove vrste ili se uputom ne oglasi Ministarstvo financija, smatramo da se može naknadno primljeno odobrenje u godini u kojoj je knjižen i osnovni trošak knjižiti kao smanjenje rashoda (ako rashod nije povezan s imovinom) te kao prihod razdoblja ako je ono primljeno u godini koja slijedi godinu u kojoj je iskazan rashod u vezi s kojim je primljeno odobrenje.

Za iskazivanje obveze **nije presudan rok u kojem obvezu treba platiti**. Bitno je da je ona nastala. Ako se ona ne može iskazati kao imovina ili rashod izvještajnog razdoblja, koristi se račun skupine 19.

Svaka je obveza povezana sa stjecanjem imovine ili izravnim stvaranjem rashoda, ili stvaranjem budućih rashoda. Tim se razvrstavanjem ne isključuje iskazivanje rashoda, već se oni iskazuju u različitom vremenu. Te obveze u ove skupine treba razgraničavati prema pravilima za iskazivanje imovine odnosno rashoda. Sve što nema obilježje imovine, ima obilježje izravnoga (trenutačnog) rashoda, pri čemu se mora pripaziti na moguća njegova razgraničenja u obračunskim razdobljima.

Kamate koje se odobravaju uz odobravanje obveza za primljene zajmove i kredite iskazuju u razredu 3 odnosno njemu pripadajućim obvezama – podskupini 234 – *Obveze za financijske rashode*, a ne na odgovarajućim računima skupine 26 – *Obveze za kredite i zajmove*.<sup>17</sup>

Ministarstvo financija objavilo na je svojoj mrežnoj stranici <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/drzavna-riznica/racunovodstvo/upute-nalozi-i-ostalo/179> Uputu za knjigovodstveno evidentiranje beskamratnog zajma JLP(R)S do visine poreza na dohodak, prireza porezu na dohodak čije je plaćanje oslobođeno, odgođeno i/ili je odobrena obročna otplata odnosno do visine izvršenog povrata i prema raspoloživim sredstvima državnog proračuna. Na tom stanici objavljena je i dodatna uputa za iste potrebe.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Okružnica o sastavljanju i predaju financijskih izvještaja proračuna, proračunskih korisnika... za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2022. ..., Pristupljeno 27. studenoga 2022., online: [Okružnica I-VI 2022.pdf (gov.hr)].

<sup>17</sup> O posebnim beskamratnim zajmovima i načinu njihova evidentiranja koji su davani JLP(R)S-u zbog poremećaja u poslovanju (COVID-19 i potres) pisano je u prilogu časopisu RRiF, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 9/21., str. 6-10.

<sup>18</sup> Pristupljeno 4. prosinca 2021. godine.



**Primjer 9.** Zatezne kamate koje je zaračunao dobavljač

Trebalo je platiti poštarinu u svoti od 5.000,00 kn. Račun nije pravodobno plaćan pa je naknadno dostavljen zahtjev za naplatu zatezних kamata. Svota kamate je 100,00 kn.

**Knjiženje 10.** Zatezne kamate iz poslovnih odnosa

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Poštarija	32313	5.000,00	5.000,00
	Usluge pošte	23231		
	<i>Za primljeni račun za održavanje programa</i>			
2.	Zatezne kamate iz poslovnih odnosa	34333	100,00	100,00
	Obveze za zatezne kamate	23433		
	<i>Za primljeni zahtjev za plaćanje zatezних kamata</i>			

Prema uputi Ministarstva financija, kada zaposlenik, službenik, namještenik proračunskog korisnika **službeno putuje po nalogu nadležnog ministarstva**, proračunski korisnik koji izdaje nalog za službeno putovanje i rashode u vezi s njim iskazuje na odgovarajućem računu u odjeljku 3211 – *Službe*

na putovanja. Kada dobije povrat tih sredstava od tog ministarstva, stornira te rashode.<sup>19</sup>

Prikladno bi bilo da se kao obveza knjiži svaki onaj račun na kojem je navedeno ime proračunske osobe. Samo oni računi na koje nije napisano ime proračuna / proračunskog korisnika mogu se gotovinskim plaćanjem svrstati izravno u rashode. U načelu, ne bi se trebala iskazivati obveza u prvoj okolnosti jer nisu ispunjene temeljne postavke za iskazivanje obveza koje su propisane Pravilnikom o proračunskom računovodstvu.

Samo obveznici poreza na dodanu vrijednost, prema Zakonu o porezu na dodanu vrijednost, mogu iskazati obvezu na računu 23922.

Obveznici obračunavanja PDV-a trebaju pripaziti na podjelu pretporeza.<sup>20</sup>

Svaka subvencija za koju postoji pravomoćni akt nadležnog tijela na temelju kojeg se dodjeljuje mora biti iskazana kao obveza i rashod tog razdoblja bez obzira što u istom razdoblju još nije dana.

<sup>19</sup> Okružnica o sastavljanju i predaji financijskih izvještaja proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna te proračunskih i izvanproračunskih korisnika proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2019. godine. Dostupno na: <http://www.mfin.hr/hr/upute-za-sastavljanje-financijskih-izvjestaja-proracuna-i-proracunskih-korisnika-2019>. Pristupljeno 22. studenoga 2019. godine.

<sup>20</sup> Detaljnije o PDV-u za posljednje razdoblje oporezivanja može se pročitati u ovom broju *Priloga*.

**Shema 7.** Temeljno načelo iskazivanja rashoda povezanih s obvezama i odstupanje od njega

Temeljno načelo povezana s iskazivanjem obveza		32931	–	23293	Poslovanje
		4...	–	24...	Dugotrajna nefinancijska imovina
I. odstupanje	Kratkotrajna imovina (povezano s nabavom potrošnog materijala u zdravstvu, trgovini i proizvodnji)	061..	–	232..	Nabava
		322..	–	061..	Potrošnja
II. odstupanje	Kontinuirani izdatci	<del>32...</del>	–	23...	Obrračunsko razdoblje
		19311	–		Iduće obračunsko razdoblje
III. odstupanje	Subvencije	35...	–	23...	Na temelju pravomoćnog akta
IV. odstupanje	Kapitalne pomoći	386..	–	23...	Na temelju odluke

Samo onu imovinu koju se dobije unutar proračuna ne treba iskazati prihodom, već se koriste računi podskupine 915 – *Promjene u vrijednosti i obujmu imovine*.

U obvezama se ne mogu nalaziti obveze za primljena, a neutrošena europska sredstva. Ona se nalaze u rezultatu poslovanja.<sup>21</sup>

Prijenosi sredstava od (nadležnog) proračuna njegovim proračunskim korisnicima klasificiraju se u skupinu računa 36, *Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna*, odjeljke 3672, 3673, 3674. No, ovi prijenosi sredstva mogu se i nadalje iskazati kao rashod za koji je prijenos sredstva proračunskom korisniku obavljen (kao rashod plaće, intelektualnih usluga, naknade članovima povjerenstava i dr.).

Ako su sredstva potpore namijenjena proračunskim korisnicima drugih proračuna, iskazuju se kao pomoći u okviru ove skupine računa, podskupina 366.

Vrijednost potpore dane u obliku nefinancijske imovine iskazuje se u visini knjigovodstvene vrijednosti imovine.

Unutar ove podskupine nalazi se i podskupina računa 369 – *Prijenosi između proračunskih korisnika istog proračuna koja je izravno povezana s nasuprotnom podskupinom istog nazivna 639*. Ovdje se samo iskazuju prijenosi takve vrste, a ne nikako oni koji se odnose na prijenose ostalim osobama unutar općeg proračuna ili izvan njega. **Usklađenja između tih računa u glavnim knjigama odnosno financijskim izvještajima redovito bi se trebala provoditi.**

Školarine vlastitim zaposlenicima moraju se iskazati na skupini 37 – *Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade*, a ne na računu podskupine 312 – *Ostali rashode za zaposlenike*. Na istom se računu iskazuju i dane stipendije.

Sva darivanja izvan proračuna neprofitnim organizacijama moraju se planirati i izvršavati na podskupinama 381 – *Tekuće donacije* ili 382 – *Kapi-*

<sup>21</sup> Detaljnije objašnjenje može se pogledati u prilogu časopisu RRiF, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, 3/21., str. 2-7.

*talne donacije.* Proračun ne smije na tim podskupinama planirati financiranje rada svojih proračunskih korisnika.

Kapitalnim se pomoćima smatraju rashodi u vezi s prijenosom sredstava trgovačkim društvima u novcu radi financiranja troškova nefinancijske imovine, pokriva gubitaka starijih od dvije godine i ugovorenoga otpisivanja duga dužniku. Ostale se pomoći klasificiraju kao tekuće pomoći.

Napominje se da se kao rashod kapitalne pomoći ne iskazuju samo stvarno dane kapitalne pomoći, već i sama odluka nadležnog tijela za dodjelu kapitalne pomoći.

Sve **licencije** čiji je rok korištenja do jedne godine trebaju se iskazati kao rashod na osnovnom računu 32354, *Licencije*. Pritom ne treba zanemariti moguću potrebu za razgraničenjem rashoda na one koje se odnose na tekuće izvještajno razdoblje i one koji se odnose na buduće razdoblje.

Prema Uredbi o fiskalnoj odgovornosti, jedno od pitanja glasi: *pripisana je procedura zaprimanja računa, njihove provjere u odgovarajućim ustrojstvenim jedinicama / upravnim odjelima i pravovremenog plaćanja (u upitniku pitanje 25).*

29	<b>Odgođeno plaćanje rashoda i prihodi budućih razdoblja</b>
----	--

Tu se mogu iskazati samo oni rashodi koji su mjerljivi. Ako je riječ o predviđanjima rashoda, ona se ne bilančno ne iskazuju.

Dakle, rashodi se na mogu ukalkulirati, odnosno na određeni način rezervirati. Jednako tako ne mogu se iskazati ako nisu mjerljivi.

Upozorava se na promjene koje su nastale u iskazivanju nerealiziranih tečajnih razlika od početka 2021. godine stoga što one sa stanjem 1. siječnja 2021. godine ne mogu biti dio skupine 29.<sup>22</sup>

6	<b>PRIHODI POSLOVANJA</b>
---	---------------------------

Priznavanje prihoda i primitaka temelji se na modificiranom računovodstvenom načelu nastanka događaja.

Modifikacija računovodstvenog načela nastanka događaja u vezi s приходima očituje se u tome da se prihodi priznaju prema kriteriju mjerljivosti i raspoloživosti.

Prihodi su mjerljivi ako se mogu vrijednosno iskazati, a raspoloživi su kada su naplaćeni, odnosno kada je bio, smatramo, u pravilu, priljev novčanih sredstava. No i drukčiji oblici namirenja potraživanja predstavljaju priljev na temelju kojeg se iskazuju prihodi u razredu 6.

Kao obračunane prihode može se bilježiti samo one promjene koje imaju obilježje prihoda, odnosno da se odnose na obračunsko razdoblje. Dakle, ako se potraživanja odnose na sljedeće obračunsko razdoblje, ne bi bilo prikladno iskazati obračunani prihod u skupini 96, 97, nego kao odgođeni prihod u skupini 29. No, ima i drukčijih pristupa.

Nije nužno da se svi prihodi najprije iskažu obračunanim приходima uz iskazivanje potraživanja za njih.

Oni se iskazuju imovinom, odnosno obračunanim приходima, ako postoji izvjesnost da će se u budućnosti ostvariti ekonomske koristi.

No jednako tako za iskazivanje potraživanja nisu bitni samo izdani računi. Smatramo da kada se već, primjerice, kupcu uruče uplatnice kojima mora namiriti svoju obvezu, treba iskazati potraživanje i usporedno s time prihod.

Prema Uredbi o fiskalnoj odgovornosti odnosno fiskalnim pravilima **moraju biti uspostavljene računovodstvene evidencije koje omogućuju praćenje korištenja sredstva po izvorima financiranja i programima (projektima / aktivnostima).**

Ako su **porezi jedan od izvora prihoda**, izdana rješenja na temelju kojih bi se ona trebala naplatiti odnosno ikoji drugi dokument koji jasno odražava poreze treba naplatiti trebalo bi iskazati potraživanjima i obračunanim приходima. To bi bilo i u skladu s osnovnim proračunskim načelima koja zahtijevaju poslovanje proračunske osobe pažnjom dobrog gospodarstvenika.

Trebalo bi voditi brigu i o njihovoj naplativosti.

Tu treba voditi brigu o tome da se obračunanim приходima od poreza može iskazati samo onaj porez koji je prihod određenog proračuna.

Prihod koji se iskazuje od **iznajmljivanja odnosno davanja u zakup imovine** iskazuje se samo kod proračuna, kao prihod od imovine (skupina računa 64 – Prihodi od imovine), a ne u skupini 66 kao prihode od vlastite djelatnosti (račun 66151).

**Primjer 10.** Proračunski korisnik kao zakupodavac

*Škola je dala u zakup sportsku dvoranu. Ona je zakupljena za razdoblje od godinu dana. Početak zakupa je listopad 2022. godine. Kraj zakupa je veljača 2023. godine. Svota mjesečnog zakupa je 800,00 kn.*

*Naplaćeno je 500,00 kn.*

**Knjiženje 1.** Zakupnina kod proračunskog korisnika

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za usluge Obračunani prihodi <i>Za korištenje dvorane</i>	16615/A 96615	2.400,00	2.400,00
2.	Obračunani prihodi Naplaćeni prihodi Novac na žiroračunu Potraživanja za usluge <i>Za djelomičnu naplatu zakupa dvorane</i>	96615 66151 11121 16615/A	500,00 500,00	500,00 500,00

Da je istovrsni poslovni odnos nastao između JLP(R)S-a i zakupoprimca, prihodi i njemu pripadajući računi imali bi obilježje prihoda od imovine.

Često se ulaže u objekt koji je iznajmljen. Pritom se ne smiju prebijati prihodi i rashodi jer je bruto-načelo temeljno načelo iskazivanja poslovnih promjena. Tada mogu nastati raznoliki poslovni odnosi koji iziskuju i različitost knjiženja. Oni ovise o tome ulaže li se u imovinu koju proračunska osoba iznajmljuje ili u tuđu imovinu koju proračunska osoba rabi.

Bez obzira na to što se često ulažu stvari u tuđu objekt, ako se to ulaganje iskazuje kao dugotrajna imovina osobe koja je uložila, ono se iskazuje kao nematerijalna imovina – pravo, skupina 01.

<sup>22</sup> Detaljnije pogledati objašnjenje u skupini 19 u ovom članku.

Pozornost treba obratiti na ono što se događa s tom imovinom nakon što se tim prostorom prestane koristiti. Tržišna bi se vrijednost tog ulaganja trebala naplatiti od zakupodavca, a ako se ne naplati, to ulaganje dobiva obilježje dara.

Napominje se da je tijekom godine na temelju Zakona o proračunu doneseno nekoliko pravilnika kojima se uređuju mjerila i način korištenja nena-mjenskih donacija i vlastitih prihoda. Donijela su ih nadležna ministarstva, a s njima se moraju uskladiti istovrsni samostalni akti podređenih proračunskih korisnika. Donijeli su ih ministar mora, prometa i infrastrukture za sve proračunske korisnike iz nadležnosti tog ministarstva te ministar gospodarstva i održivog razvoja za javne ustanove koje upravljaju nacionalnim parkovima i parkovima prirode.

Kod iskazivanja **prihoda od kamata**, kao i kod većeg broja ostalih prirodnih vrsta prihoda, bitno je voditi brigu o tome o kojoj je vrsti prihoda riječ odnosno kojoj vrsti izvora pripadaju. Nije rijetkost da jedna prirodna vrsta prihoda može pripasti većem broju izvora, uključivo i kamate. Državna riznica dala je u nekima od svojih okružnica kontrole iskazivanja prihoda na određenim pozicijama financijskih izvještaja ovisno o proračunskoj razini koja sastavlja financijske izvještaje. Time je dana svojevrsna uputa o pripadnosti prihoda određenim razinama.

Pozornost treba obratiti i na pripadnost kamata određenom obračunskom razdoblju. One koje se ne odnose na izvještajno obračunsko razdoblje treba iskazati obračunanim приходima budućeg razdoblja – u skupini 29.

U toj skupini se iskazuju i redovne i zatezne kamate.

Prema Uputi Državne riznice, sredstva koja su iz nadležnog ministarstva (Državnog proračuna) do-

**Shema 8. Utvrđivanje viška / manjka prihoda**

VIŠAK / MANJAK											
POSLOVANJE											
3.... - Rashodi			6.... - Prihodi			92111 - Za obračun			92221 - MPP		
St	100,00	100,00 (1)	(3)	80,00	80,00	St	(2)	100,00	80,00 (4)	(5)	20,00
									20,00 (5)		
39111 - Raspored rashoda			69111								
(1)	100,00	100,00 (2)	(4)	80,00	80,00 (3)						
										<b>Knjižne oznake:</b>	
										(1) Za raspored rashoda poslovanja.	
										(2) Za obračun rashoda poslovanja.	
										(3) Za raspored prihoda poslovanja.	
										(4) Za obračun prihoda poslovanja.	
										(5) Za utvrđivanje viška/manjka prihoda od poslovanja.	
										a) Za korektivno knjiženje.	
NEFINANCIJSKA IMOVINA											
4.... - Rashodi			7.... - Prihodi			92121 - Za obračun			92212 - VNI		
St	60,00	60,00 (1)	(3)	90,00	90,00	St	(2)	60,00	90,00 (4)	30,00 (5)	
									30,00 (5)		
49111 - Raspored rashoda			79111 - Raspored prihoda								
(1)	60,00	60,00 (2)	(4)	90,00	90,00 (3)						
										<b>Knjižne oznake:</b>	
										(1) Za raspored rashoda od NI.	
										(2) Za obračun rashoda od NI.	
										(3) Za raspored prihoda od NI.	
										(4) Za obračun prihoda od NI.	
										(5) Za utvrđivanje viška/manjka prihoda od NI.	

značena JLP(R)S-ovima u 2022. godini i ona koja su planirana za razdoblje 2023. – 2025. godine radi ostvarivanja prava iz Zakona o socijalnoj skrbi (Nar. nov., br. 18/22. i 46/22.) za **stanovanje** nisu njihov prihod ni rashod, već se pri primitku iskazuju uz zaduženje novčanih sredstva kao obveza na računu 23955. O podijeljenim sredstvima JLP(R)S mora do kraja siječnja 2023. godine obavijestiti Ministarstvo rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike.<sup>23</sup>

<b>9</b>	<b>Vlastiti izvori</b>
----------	------------------------

Vlastiti se izvori dijele prema приходima od kojih su stvoreni (proračun, ostali) i prema imovini kojoj pripadaju (nefinancijska, financijska).

Tu se iskazuje i njihov ispravak vrijednosti koji je u vezi s formiranjem financijske imovine uz koju je istodobno nastala i obveza.

Najveća se pozornost u izvorima treba posvetiti podskupini 915 – *Promjene u vrijednosti i obujmu imovine i obveza*. I u ovom se računu primjenjuju detaljnije objašnjena pravila koja su dio promjena koje su nastale u čl. 80. Pravilnika o proračunskom računovodstvu.<sup>24</sup>

U ovaj razred od početka 2021. godine uveden je račun 93411, *Obračunane negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule*. To su, u biti, rashodi budućih razdoblja jer ako se ostvare, prevode se u račune razreda odjeljka 3432, *Negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule*.

U skupini 92 iskazuje se i rezultat (višak / manjak prihoda poslovanja, nefinancijske imovine i financijske imovine).

<sup>23</sup> Okružnica o sastavljanju i predaju financijskih izvještaja proračuna, proračunskih korisnika... za razdoblje od 1. siječnja do 30. rujna 2022. ... Pristupljeno: 27. studenoga 2022., online: [Okružnica I-IX 2022.pdf (gov.hr)].

<sup>24</sup> O promjenama u vrijednosti imovine pisano je u prilogu časopisu RRiF, *Poslovanje proračuna i proračunskih korisnika*, br. 3/21., str. 8-10.

FINANCIJSKA IMOVINA									
5.... - Izdatci			8.... - Primitci			92131 - Za obračun			92223 - MFI
St	150,00	150,00 (1)	(3)	60,00	60,00 St	(2)	150,00	60,00 (4)	(5) 90,00
								90,00 (5)	
59111 - Raspored izdataka		69111 - Raspored primitaka							
(1)	150,00	150,00 (2)	(4)	60,00	60,00 (3)				

**Knjižne oznake:**  
 (1) Za raspored izdataka od FI.  
 (2) Za obračun izdataka od FI.  
 (3) Za raspored primitaka od FI.  
 (4) Za obračun primitaka od FI.  
 (5) Za utvrđivanje viška/manjka primitaka od FI.

No, postoje i korektivna knjiženja prije no što se utvrdi „konačan“ višak / manjak prihoda. Kada i kako se ona provode, uređuje čl. 82. Pravilnika o proračunskom računovodstvu.

Na primjeru pretpostavljenih kapitalnih prihoda daje se shema jedne vrste korektivnog knjiženja. Bit svih njih nije da se mijenjaju svote prihoda, nego se samo zahvati odnose na skupinu 92 – *Rezultat poslovanja*.

### Shema 9. Korektivno knjiženje viška / manjka prihoda

KOREKTIVNA KNJIŽENJA: odgovarajući (kapitalni) promet u razredu 6 => 70,00 kn, a svota kupnje DNI => 60,00									
POSLOVANJE									
3.... - Rashodi			6.... - Prihodi			92111 - Za obračun			92221 - MPP
St	100,00	100,00 (1)	(3)	80,00	80,00 St	(2)	100,00	80,00 (4)	(5) 20,00
								20,00 (5)	a) 60,00
39111 - Raspored rashoda		69111							
(1)	100,00	100,00 (2)	(4)	80,00	80,00 (3)				

**Knjižne oznake:**  
 (1) Za raspored rashoda poslovanja.  
 (2) Za obračun rashoda poslovanja.  
 (3) Za raspored prihoda poslovanja.  
 (4) Za obračun prihoda poslovanja.  
 (5) Za utvrđivanje viška/manjka prihoda od poslovanja.  
 a) Za korektivno knjiženje.

NEFINANCIJSKA IMOVINA									
4.... - Rashodi			7.... - Prihodi			92121 - Za obračun			92212 - VNI
St	60,00	60,00 (1)	(3)	90,00	90,00 St	(2)	60,00	90,00 (4)	30,00 (5)
								30,00 (5)	60,00 a)
49111 - Raspored rashoda		79111 - Raspored prihoda							
(1)	60,00	60,00 (2)	(4)	90,00	90,00 (3)				

**Knjižne oznake:**  
 (1) Za raspored rashoda od NI.  
 (2) Za obračun rashoda od NI.  
 (3) Za raspored prihoda od NI.  
 (4) Za obračun prihoda od NI.  
 (5) Za utvrđivanje viška/manjka prihoda od NI.

Ako u okviru granica koje su propisane Zakonom o proračunu, Zakonom o izvršavanju proračuna i odlukama o izvršavanju proračuna, odnosno u okviru granica koje su propisane posebnim zakonima, osobe odnosno tijela koja su ovlaštena za donošenje odluka donesu **odluku o pokriću manjka**, tada te odluke treba i odgovarajuće knjižiti. Odluke o pokriću gubitka mogu se donijeti protekom godine za koju je rezultat utvrđen.

Često ove odluke neće biti odluke o stvarnoj prenamjeni viškova, već ispravnog korištenja prihoda.

99	Izvanbilančni zapisi
----	----------------------

Pravilnik o proračunskom računovodstvu zahtijeva i iskazivanje promjena na računima koji se koriste izvanbilančno.

Izvanbilančno se mora iskazati: tuđa imovina dobivena na korištenje, dana jamstva, dana kreditna

pisma, instrumenti osiguranja plaćanja, **potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku** i po potrebi ostali izvanbilančni zapisi.

Upućuje se da je i jedna od pomoćnih evidencija koja se smatra pomoćnom knjigom i ona koja se odnosi na potencijalne obveze po osnovi sudskih sporova u tijeku.

Prema uputi Državne riznice u ostale izvanbilančne zapise<sup>25</sup> (99191, 99691) uključuju se *primljena jamstva i primljena kreditna pisma, potencijalne obveze koje na temelju zaključenih ugovora uz ispunjenje određenih ugovornih uvjeta u sljedećim razdobljima postaju stvarne*.

<sup>25</sup> Okružnica o sastavljanju i predaju financijskih izvještaja proračuna, proračunskih korisnika... za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2022. ... Pristupljeno 27. studenoga 2022., online: [Okružnica I-VI 2022.pdf (gov.hr)].



### 3. ZAKLJUČAK

Prije nego što se pristupi zaključnim knjiženjima i zadnjoj provjeri podataka u knjigovodstvu, svi, pa tako i osobe koje primjenjuju proračunsko računovodstvo, trebaju provjeriti knjiženja tijekom godine.

Poneki put neke istovrsne poslovne promjene mogu biti knjižene na različite načine. No one moraju, nakon priklanjanja jednom od načina knjiženja, biti istovrsno knjižene. U suprotnome, podat-

ci što se iskazuju financijskim izvještajima nisu usporedivi.

Provjerom knjiženja dobit će se odgovori na razna pitanja pa ako se i pogriješilo, još je vrijeme za ispravak kako bi podatci financijskih izvještaja bili odraz stvarnog djelovanja.

Tek se nakon čistih računovodstvenih postupaka može pristupiti zaključnim knjiženjima i izradi financijskih izvještaja.



## POREZI

Dr. sc. Ljerka MARKOTA, prof. struč. stud. i ovl. rač.

UDK 336.226.32

# Sastavljanje Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja za 2022. godinu za proračunske osobe

**S**vi porezni obveznici, a tako i proračunske osobe koje su obveznici PDV-a, trebaju do 20. siječnja 2023. godine predati Obrazac PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine 2022. Međutim, obveza sastavljanja i predaje Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine odnosi se samo na obveznike PDV-a. U njemu treba provesti i sva usklađenja i ispravke za 2022. godinu.

Kako proračunske osobe trebaju sastaviti Obrazac PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine, može se pročitati u nastavku članka.

### 1. UVOD

Proračunske pravne osobe kao obveznici PDV-a ili kao *mali* porezni obveznici u poslovanju također primjenjuju odredbe Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 73/13. – 113/22., dalje: **Zakon o PDV-u**) i Pravilnika o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 79/13. – 133/22., dalje: **Pravilnik o PDV-u**). Osim propisa o PDV-u, Ministarstvo financija je dalo Uputu za sastavljanje i podnošenje prijave PDV-a za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine<sup>1</sup> koja se može koristiti i za pripremu Obrasca PDV za 2022. godinu.

Napominjemo da *mali* porezni obveznik treba ući sustav PDV-a „po sili zakona“ kada već u tijeku godine prijeđe prag isporuka dobara ili usluga u svoti od 300.000,00 kn. Prag isporuka koji je određen u svoti od 39.816,84 eura<sup>2</sup> odnosi se na isporuke u 2023. godini te ulazak u sustav PDV-a u tijeku 2023. godine, odnosno izlazak iz sustava PDV-a u 2024. godini. Ulazak je obavezan od 1. dana u mjesecu koji slijedi nakon mjeseca u kojem je obavio isporuke dobara i usluga iznad propisane svote. Ob-

veza se jednako odnosi na sve porezne obveznike, neovisno o tome što neki od njih evidentiraju izdane račune za isporuku dobara i usluga u prihode prema novčanom načelu. Svi porezni obveznici, a tako i proračunske osobe, mogu se odlučiti za ulazak u sustav poreza na dodanu vrijednost na početku poslovanja, odnosno tijekom poslovanja, ili moraju ući u sustav PDV-a po sili zakona. Na početku obavljanja djelatnosti porezni se obveznici mogu odlučiti na ulazak u sustav PDV-a tijekom poslovne godine, odnosno „dobrovoljno“.

Međutim, mnogi će poduzetnici upravo zbog visine praga prometa iskoristiti mogućnost izlaska iz sustava PDV-a od 1. siječnja 2023. godine za koji se primjenjuje ista vrijednost isporuka u svoti od 300.000,00 kn (bez PDV-a). Pritom trebaju voditi brigu, ponajprije o obvezi ispravka pretporeza za nabavljena gospodarska dobra u prethodnim poreznim razdobljima za koja su pri nabavi koristili pretporez. Za izlazak iz sustava PDV-a trebaju predati zahtjev nadležnoj Poreznoj upravi (dalje: **PU**) jer će se u protivnom smatrati da žele i nadalje ostati u sustavu PDV-a. Osim ulaska u registar obveznika PDV-a „po sili zakona“ neke se osobe trebaju samo registrirati za potrebe PDV-a.

**Napomena:** Detaljnije o ulasku u sustav PDV-a poreznih obveznika može se pročitati u časopisu RRiF, br. 9/22., str. 87., a o izlasku iz sustava PDV-a, u RRiF-u br. 11/22., str. 94.

Sve navedeno odnosi se i na proračunske osobe kao obveznike PDV-a koji se također trebaju prilagoditi poreznim pravilima koja su uređena u Zakonu o PDV-u i Pravilniku o PDV-u.

Međutim, samo one proračunske osobe koje su u sustav PDV-a ušle jer su ostvarile isporuke dobara i usluga u svoti većoj od 300.000,00 kn ili su to učinile dragovoljno, trebaju sastavljati Obrazac PDV

<sup>1</sup> KLASA: 410-19/20-02/270 od 12. studenoga 2020. godine.

<sup>2</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na dodanu vrijednost (Nar. nov., br. 113/22.).

tijekom godine kao mjesečni ili tromjesečni obveznici PDV-a te predati i Obrazac PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine, odnosno 12. Obrazac PDV (dalje: 12. Obrazac PDV).

To znači da proračunski porezni obveznici trebaju, prema čl. 85. st. 7. Zakona o PDV-u i čl. 173. st. 7. Pravilnika o PDV-u, u prijavi PDV-a koja se podnosi za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine provesti sva usklađenja i ispravke PDV-a za tu kalendarsku godinu. Za 2022. godinu to znači da Obrazac PDV za prosinac 2022. treba predati do 20. siječnja 2023. godine.

## 2. TEMELJNE ODREDBE U VEZI S OPOREZIVANJEM PDV-om PRORAČUNSKIH OSOBA

Sustav poreza na dodanu vrijednost načelno se u određenju proračunskih osoba prvenstveno oslanja na temeljnu podjelu tih osoba na one koje se, u pravilu, ne smatraju poreznim obveznicima i one koje su porezni obveznici u smislu sustava oporezivanja PDV-om.

Ako je riječ o proračunskim osobama koje se smatraju poreznim obveznicima u skladu s odredbama Zakona o PDV-u, na njih se na jednak način primjenjuju sve odredbe kao da je riječ i o profitnim osoba.

Obveznici primjene proračunskog računovodstva, kao obveznici PDV-a, primjenjuju sva pravila koja propisuju propisi o oporezivanju PDV-om. To znači da za isporuke dobara i obavljene usluga trebaju izdavati račune sukladno odredbi čl. 79. st. 1 Zakona o PDV-u, trebaju voditi propisane porezne knjige i evidencije, sastaviti prijave za mjesečna ili tromjesečna razdoblja oporezivanja u tijeku godine, te su obvezni sastaviti prijavu PDV-a za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine. Razlika u odnosu na ostale mjesece ili tromjesečje u kojem obveznici predaju Obrazac PDV je u tome što se u obrascu PDV za prosinac trebaju provesti sva usklađenja i ispravci za tu kalendarsku godinu, što proizlazi iz čl. 85. st. 7. Zakona o PDV-u.

S obzirom na to da proračunske osobe mogu primjenjivati postupak oporezivanja prema naplaćenim naknadama, a radi osiguranja podataka o naplaćenim i plaćenim naknadama, u skladu s čl. 125. k st. 3. Zakona o PDV-u, ti obveznici mogu u poreznim evidencijama, knjigama U-RA i I-RA, odnosno na drugi odgovarajući način iskazati naplaćene i plaćene račune. Kako bi mogli primjenjivati obračun PDV-a prema naplaćenim naknadama, temeljni je uvjet, prema čl. 125.i Zakona o PDV-u, da vrijednost isporuka dobara i usluga u prethodnoj kalendarskoj godini bude veća od 15.000.000,00 kn bez PDV-a.

### 2.1. KOJE SU PRORAČUNSKE OSOBE OBVEZNICI PDV-a

Proračunske osobe, osim onih za koje je na temelju Zakona o PDV-u i Pravilnika o PDV-u navedeno da se ne smatraju poreznim obveznicima, u načelu

su porezni obveznici. Zakon o PDV-u pojam poreznog obveznika posebno pojašnjava u čl. 6. st. 1. i u čl. 4. Pravilnika o PDV-u.

#### Proračunske osobe, ovisno o poreznom statusu, u načelu mogu biti:

- osobe koje se NE smatraju poreznim obveznicima – javnopravna tijela (čl. 6. st. 5. Zakona o PDV-u)
- porezni obveznici na temelju rješenja PU
- „mali porezni obveznici“ – ako obavljaju gospodarsku djelatnost čija vrijednost isporuka dobara ili obavljenih usluga u prethodnoj kalendarskoj godini nije bila veća od 300.000,00 kn
- osobe koje obavljaju isključivo isporuke koje su oslobođene PDV-a – obavljaju isključivo isporuke od javnog interesa koje su, prema čl. 39. Zakona o PDV-u, oslobođene PDV-a bez prava na odbitak pretporeza
- osobe u sustavu PDV-a koje obavljaju isporuke oslobođene plaćanja PDV-a i one koje nisu oslobođene plaćanja PDV-a – ako obavlja gospodarsku djelatnost od koje je u prethodnoj godini ostvarila isporuke dobara ili usluga u vrijednosti iznad 300.000,00 kn, a ima pravo na odbitak pretporeza po ulaznim računima samo u dijelu koji se odnosi na usluge za koje je obveznik PDV-a
- porezni obveznici upisani u registar obveznika PDV-a – ako obavljaju gospodarsku djelatnost od koje su u prethodnoj godini ostvarili isporuke dobara ili usluga u vrijednosti iznad 300.000,00 kn.

Ako proračunske osobe nisu upisane u registar obveznika PDV-a, trebaju se u određenim situacijama registrirati za potrebe PDV-a, ako su obvezne platiti PDV, odnosno preuzeti obvezu plaćanja PDV-a kao:

- stjecatelji dobara iz druge države članice EU-a – ako su na osnovi stjecanja dobara unutar područja EU-a prešli prag stjecanja (ili odustali od praga – 77.000,00 kn) te su obveznici plaćanja PDV-a na stjecanje dobara iz druge države članice, za što su dobili PDV ID broj
- primatelji usluga za koje je propisan prijenos porezne obveze ili *reverse charge*, u skladu s čl. 75. st. 1. t. 6. i čl. 75. st. 2. Zakona o PDV-u (nema praga te se već za prvu primljenu uslugu, za koju je mjesto oporezivanja u Republici Hrvatskoj (dalje: RH), trebaju registrirati za potrebe PDV-a).

Osim temeljnih odredaba propisa o PDV-u, proračunski porezni obveznici trebaju voditi brigu i o posebnostima koje proizlaze upravo iz načina obavljanja djelatnosti, odnosno prepoznavanja koji su prometi oporezivi, a koji oslobođeni PDV-a. To s druge strane uvjetuje obvezu podjele pretporeza, usklađenja tijekom godine priznatog pretporeza s pravom na priznavanje pretporeza na kraju godine te ispravku pretporeza. Pritom također treba voditi brigu i o posebnostima koje proizlaze iz načina financiranja tih djelatnosti.

Proračunski porezni obveznici imaju specifičan porezni položaj koji je rezultat redovite, uobičajene djelatnosti za koju su registrirani, a isporuke dobara i usluga u okviru obavljanja tih djelatnosti su, u pravilu, oslobođene PDV-a i drugih prometa – isporuka za koje se ova skupina obveznika ponaša poduzetnički i za koju su obveznici PDV-a. Nadalje, proračunski se obveznici jednim dijelom financiraju iz proračunskih sredstava, što u pravilu ne određuje niti uvjetuje da na temelju primitka tih sredstava trebaju biti u sustavu PDV-a. No, ako osim prometa koji su oslobođeni PDV - ostvaruju oporezive promete (veće od 300.000,00 kn tijekom poreznog razdoblja), trebaju se upisati u registar obveznika PDV-a. Oslobođene isporuke za ovu skupinu poreznih obveznika pretežito su navedene u čl. 39. Zakona o PDV-u i čl. 48. – 73. Pravilnika o PDV-u.

**Temeljne isporuke dobara i usluga navedenih poreznih obveznika koje su oslobođene PDV-a zdravstvene su i socijalne naravi, a to su: obrazovne usluge, kulturne usluge i općenito isporuke iz djelatnosti od javnog interesa.**

Isporuke dobara i usluga iz područja zdravstva, školstva, kulture, socijalne skrbi, oslobođene su plaćanja PDV-a bez prava na odbitak pretporeza. No, ako navedeni porezni obveznici obavljaju i neku drugu djelatnost – isporuke koje nisu oslobođene plaćanja PDV-a (poduzetnički nastupaju na tržištu te isporučuju dobra ili obavljaju usluge), tada su za taj dio poslovanja obveznici PDV-a s pravom na odbitak pretporeza, ali samo za tu oporezivu djelatnost. To znači da svi navedeni porezni obveznici koji obavljaju oporezive i oslobođene isporuke trebaju često dijeliti pretporez iz ulaznih računa. Obveza podjele pretporeza odnosi se isključivo na ulazne račune koji su istodobno povezani s isporukama koje su oslobođene PDV-a i oporezive PDV-om, odnosno koje se ne mogu izričito pripisati oporezivima ili oslobođenim isporukama.

## 2.2. POREZNI POLOŽAJ JAVNOPRAVNIH TIJELA

Prema čl. 6. st. 5. Zakona o PDV-u, **poreznim se obveznikom ne smatraju tijela državne vlasti, tijela državne uprave, tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave komore te druga tijela s javnim ovlastima i u slučaju kad ubiru pristojbe, naknade i druga plaćanja u vezi s obavljanjem djelatnosti ili transakcija u okviru svog djelokruga ili ovlasti.** Međutim, ako bi obavljanje tih djelatnosti, kao da nisu porezni obveznici, dovelo do znatnog narušavanja načela tržišnog natjecanja, kod obavljanja takvih djelatnosti ili transakcija, ta se tijela smatraju poreznim obveznicima u vezi s tim djelatnostima ili transakcijama. **Ako obavljaju djelatnosti iz Dodatka I. Zakona o PDV-u, smatrat će se poreznim obveznicima, osim ako ih obavljaju u zanemarivom opsegu.** Tako je čl. 5. st. 5. Pravilnika o PDV-u navedeno da će tijelo nadležno za zaštitu tržišnog natjecanja odrediti da je došlo do znatnog narušavanja načela tržišnog natjecanja te će PU utvrditi rješenjem da su navedena tijela porezni obveznici za te djelatnosti ili transakcije.

Ako tijela državne vlasti, tijela državne uprave, tijela i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te druga tijela s javnim ovlastima obavljaju gospodarsku djelatnost iz Dodatka I. koja uključuje i djelatnost iskorištavanja materijalne ili nematerijalne imovine (najam, zakup i slično), smatrat će se poreznim obveznicima, osim ako te djelatnosti obavljaju u zanemarivom opsegu. **Zanemarivi opseg je vrijednost navedenih isporuka u svoti 300.000,00 kn i manje.**

Može se zaključiti da se sve obveze koje su propisane odredbama Zakona o PDV-u i Pravilnika o PDV-u odnose i na proračunske osobe, ali samo one koje su obveznici PDV-a. Jedina dodatna obveza koju trebaju provesti proračunske osobe, a ne odnosi se na većinu trgovačkih društava, je usklađenje i ispravak pretporeza u obrascu PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine (u našem primjeru za prosinac 2022. godine).

***Napomena:** Detaljnije o aktualnim pitanjima oporezivanja dobara i usluga u tuzemstvu, pri stjecanju dobara i „inozemnih“ usluga može se pročitati u PRILOGU časopisu RRiF br. 12/20. – PRORAČUNSKO OSOBE str. 37-43.*

## 3. SASTAVLJANJE OBRASCA PDV ZA PROSINAC 2022. GODINE

I proračunski porezni obveznici trebaju, prema čl. 85. st. 7. Zakona o PDV-u i čl. 173. st. 7. Pravilnika o PDV-u, u prijavi PDV-a koja se podnosi za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine (predaja do 20. siječnja 2023.), provesti sva usklađenja i ispravke PDV-a za tu kalendarsku godinu.

### 3.1. KOJI RAČUNI ULAZE U OBRAZAC PDV ZA PROSINAC 2022. GODINE I POREZNE EVIDENCIJE

Temeljni uvjeti kojima se propisuje koji računi, odnosno isporuke treba evidentirati u mjesečni odnosno tromjesečni Obrazac PDV su ujedno uvjeti koje treba primjenjivati i pri izradi Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine. To znači da u posljednje (prosina 2022. godine), kao i svako drugo, razdoblje oporezivanja treba evidentirati sve isporuke po kojima je nastala porezna obveza te sve ulazne račune na temelju kojih se može priznati pretporez. **Pravila u vezi s nastankom porezne obveze propisuju čl. 29. – 32. Zakona o PDV-u i čl. 36. – 40. Pravilnika o PDV-u, a pravila za priznavanje pretporeza uređuju čl. 57. – 61. Zakona o PDV-u i čl. 130. – 136. Pravilnika o PDV-u.**

U nastavku se daje pregled izlaznih i ulaznih računa koje treba evidentirati u Obrascu PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine.

**JESTE LI SE PRETPLATILI NA  
RRiF ZA 2023. GODINU?**



**Tablica 1.** Računi koji ulaze u Obrazac PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine – prosinac 2022. godine

Red. br.	RAČUNI – ISPORUKE – NABAVE
	<b>IZLAZNI RAČUNI</b> iz 12. mjeseca 2022. godine i svi drugi računi po kojima nije iskazana obveza PDV-a u prethodnim razdobljima oporezivanja za 2022. godinu
1.	Izlazni računi u tuzemstvu koji nose datum iz 2022. godine (za dobra i usluge, tuzemni prijenos porezne obveze i dr.)
2.	Isporuke dobara i usluga u tuzemstvu u 2022. godini neovisno o tome s kojim datumom su računi izdani i jesu li izdani 2022. ili 2023.)
3.	Izdani računi za primljeni predujam u 2022. godine – tuzemstvo
4.	Naplaćeni računi u 2022. godini za porezne obveznike koji utvrđuju obvezu prema naplaćenju naknadi
5.	Izdani računi za isporuke dobara usluga u EU-u – datum iz 2022. godine
6.	Izdani računi ili obavljene usluge poreznim obveznicima u EU-u ili trećim zemljama u 2022. godini
7.	Izdani računi za isporuke u treće zemlje – izvoz dobara
8.	Manjak dobara – prema inventuri za 2022. godinu
	<b>ULAZNI RAČUNI</b> iz 12. mjeseca 2022. godine i svi drugi ulazni računi po kojima nije korišten pretporez u prethodnim razdobljima oporezivanja u 2022. godini
1.	Primljeni računi za nabave u tuzemstvu koji nose datum 2022. godine (za dobra, usluge, tuzemni prijenos porezne obveze)
2.	Primljeni računi za nabave u tuzemstvu u 2022. godini koji su izdani i primljeni najkasnije s datumom do 20. siječnja 2023. godine
3.	Računi za dani predujam koji su izdani i primljeni najkasnije s datumom do 20. siječnja 2023. godine
4.	Primljeni računi za stjecanje dobara iz EU-a koji nose datum 2022. godine
5.	Primljeni računi za usluge koje su obavili porezni obveznici iz EU-a i trećih zemalja u 2022. godini i obavljene usluge u 2022. godini za koje nisu primljeni računi
6.	Uvoz dobara – carinski postupak u 2022. godini

Od 1. siječnja 2021. godine primjenjuje se tzv. obračunsko plaćanje PDV-a pri uvozu dobara. Međutim, obveznici PDV-a su mogli primijeniti tu mogućnost, ali to nije bila obveza. Osim toga, prema čl. 76. st. 8. Zakona o PDV-u, *smatra se da je PDV pri uvozu plaćen ako ga porezni obveznik upisan u registar obveznika PDV-a koji ima pravo na odbitak pretporeza u cijelosti iskaže kao obvezu u prijavi PDV-a, a takav način obračunavanja i plaćanja PDV-a porezni obveznik zatraži odgovarajućim popunjavanjem carinske deklaracije kojom se dobra puštaju u slobodan promet.* To znači da se navedena mogućnost odnosi samo na one porezne obveznike koji imaju pravo na priznavanje pretporeza u cijelosti, a ne na one porezne obveznike koji dijele pretporez.

Ako je PDV pri uvozu dobara plaćen, svotu treba evidentirati u Obrascu PDV, pozicija pod III. 14 – *Pretporez pri uvozu*, a ako je provedeno obračunski, onda svotu PDV-a koju je utvrdila carinarnica treba evidentirati u Obrascu PDV na pozicija II. 15 – *Obračunani PDV pri uvozu* i pod III. 14 – *Pretporez pri uvozu.*

Poreznom obvezniku koji primjenjuje postupak oporezivanja prema naplaćenim naknadama, u

skladu s čl. 125.i st. 3. i 4. Zakona o PDV-u, obveza obračuna PDV-a nastaje na dan primitka plaćanja, a ima **pravo na odbitak pretporeza u trenutku kada je isporučitelju platio račun** za isporučena dobra ili obavljene usluge. Treba napomenuti da se postupak oporezivanja prema naplaćenim naknadama ne primjenjuje na isporuke dobara navedene u čl. 125.j Zakona o PDV-u (isporuke dobara unutar EU-a, stjecanje dobara unutar EU-a, usluge iz čl. 17. st. 1. Zakona o PDV-u (usluge B2B), isporuke dobara za koje je primatelj obavezan platiti PDV prema čl. 75. st. 1. t. 6. i čl. 75. st. 2. i. 3. Zakona o PDV-u (za prijenos porezne obveze), uvoz dobara, izvoz dobara i dr.). **To znači da u navedenim poreznim situacijama za proračunske osobe porezna obveza nastaje neovisno o plaćanju / naplati računa.**

### 3.2. OBVEZE U VEZI S PODJELOM PRETPOREZA U 2022. GODINI IZ ULAZNIH RAČUNA

Obveza podjele pretporeza odnosi se na obveznike PDV-a koji obavljaju oporezive i oslobođene promete iz čl. 39., 40. i 114. Zakona o PDV-u. **Prema čl. 62. st. 1. Zakona o PDV-u i čl. 137. Pravilnika o PDV-u, ako se porezni obveznik koristi primljenim ili uvezenim dobrima i uslugama koje su mu obavljene djelomično za isporuke dobara i obavljanje usluga za koje nije dopušten odbitak pretporeza, tada se može odbiti samo onaj dio pretporeza koji se odnosi na isporuke dobara i usluga za koje je dopušten odbitak pretporeza.**

Pretporez se može priznati samo iz ulaznih računa koji se odnose i koji su povezani s oporezivim isporukama. No svota pretporeza koja se odnosi na isporuke dobara i usluge za koje je dopušten odbitak, a koji se ne može izravno pripisati tim isporukama na temelju knjigovodstvene i druge dokumentacije, određuje se na godišnjoj razini kao razmjerni dio koji se može odbiti, odnosno kao postotak. Izračunava se stavljanjem u odnos ukupnih oporezivih isporuka bez PDV-a za koje je dopušten odbitak pretporeza u odnosu na ukupnu svotu isporuka bez PDV-a.

To konkretno znači da se pretporez NE može priznati za oslobođene isporuke iz čl. 39. Zakona o PDV-u (oslobođenja u tuzemstvu) koje obavljaju obveznici PDV-a, kao npr. zdravstvene usluge – usluge bolničke dijagnostike, liječenja i zdravstvene njege i s njima usko povezane usluge, usluge obrazovanja – obrazovanje djece i mladeži, usluge i isporuke dobara predškolskih, osnovnih, srednjih i visokoškolskih ustanova, usluge socijalne skrbi i dr.

Postotak priznavanja pretporeza tijekom 2022. godine je izračunani postotak na temelju prometa ostvarenog u 2021. godini. To znači da se taj postotak primjenjivao za podjelu pretporeza u cijeloj 2022. godini. Međutim, za usklađenje postotka korištenog pretporeza tijekom 2022. godine treba, prema čl. 62. st. 2. Zakona o PDV-u, i to prije izrade 12. Obrasca PDV za 2022. godinu, izračunati novi postotak na temelju prometa cijele 2022. godine te nakon toga provesti usklađenje, kako je pokazano u nastavku:



% podjele pretporeza	=	oporezive isporuke (bez PDV-a) za koje je mogao biti korišten pretporez
		oporezive isporuke (bez PDV-a) za koje je mogao biti korišten pretporez + isporuke za koje nije dopušten odbitak pretporeza (oslobodjenja iz čl. 39., 40. i 114. Zakona o PDV-u) i svote subvencija (osim onih koje su izravno povezane s cijenom isporuka dobara ili usluga)

Kako je iz formule vidljivo, primljene subvencije ulaze u izračun (nazivnik), osim onih koje su izravno povezane s cijenom isporuka dobara i usluga. Upućuje se na stajalište Ministarstva financija koje pojašnjava porezni položaj subvencija.<sup>3</sup>

Utvrđeni su postotak proračunski korisnici trebali u 2022. godini koristiti kao kriterij – svotu priznavanja pretporeza iz ulaznih računa, ali samo za one ulazne račune koji se nisu u cijelosti mogli izravno pripisati određenim isporukama. Za ostale ulazne račune koji se odnose na više neprepoznatljivih isporuka, dio pretporeza koji se može odbiti trebalo je utvrditi na godišnjoj razini kao postotak ukupnih isporuka te ga je trebalo zaokružiti najviše do sljedećeg cijelog broja.

Nadalje, poduzetnici su mogli, u skladu s čl. 62. st. 7. Zakona o PDV-u i čl. 138. st. 6. Pravilnika o PDV-u, dio pretporeza koji se može odbiti utvrditi odvojeno za svaki dio poslovanja – prometa, uz uvjet da su vodili odvojeno knjigovodstvo i o tome su trebali izvijestiti nadležnu ispostavu Porezne uprave 15 dana prije početka razdoblja oporezivanja u kojem su započeli primjenjivati ovaj način podjele pretporeza. No, tada su trebali primjenjivati izabrani način odbitka pretporeza najmanje 2 godine, o čemu također nadležna ispostava PU donosi rješenje. Ako žele ponovno promijeniti izabrani način utvrđivanja odbitka pretporeza, treba o tome ponovo izvijestiti nadležnu ispostavu PU, najkasnije 15 dana prije početka kalendarske godine u kojoj počinje primjenjivati postotak za razmjerni odbitak pretporeza.

Međutim, a prema čl. 138. st. 13. Pravilnika o PDV-u, porezni obveznik čiji izračun postotka prava na odbitak pretporeza ne odražava stvarni omjer korištenja dobara za isporuke za koje ima pravo na odbitak pretporeza i za isporuke za koje je isključeno pravo na odbitak pretporeza, može odbiti pretporez na temelju stvarnog korištenja dobara ili usluga, o čemu prethodno mora obavijestiti nadležnu ispostavu Porezne uprave.

Napominjemo da se obveza podjele pretporeza u tijeku 2022. godine NIJE odnosila na porezne obveznike koji su utvrdili pravo na priznavanje pretporeza najmanje u svoti od 98 % i više., u skladu s čl. 138. st. 12. Pravilnika o PDV-u. Upućuje se na stajalište Ministarstva financija koje pojašnjava utvrđivanje graničnog postotka od 98 %.<sup>4</sup> U nastavku se daju primjeri kako je trebalo izračunati postotak priznavanja pretporeza te usklađenje korištenog pretporeza na kraju 2022. godine za proračunskog

obveznika PDV-a u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za prosinac 2022. godine.

### 3.3. IZRAČUN POSTOTKA ZA PRIZNAVANJE PRETPOREZA U PROSINCU 2022. GODINE KOD PRORAČUNSKOG KORISNIKA ZDRAVSTVENE USTANOVE

U nastavku se daje pregled ukupnog prometa na temelju kojeg je proračunski korisnik zdravstvena ustanova SRCE utvrdio postotak priznavanja pretporeza za potrebe izrade Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja 2022. godine, odnosno prije samog usklađenja. Pretpostavka izračunanog postotka iz primjera je da je porezni obveznik neke ulazne račune izravno pripisao oporezivim isporukama i priznao pretporez u cijelost te drugima koje se odnose samo na oslobođene isporuke u cijelosti isključio priznavanje pretporeza.

*Tablica 2. Izračun postotka za priznavanje pretporeza za proračunskog korisnika u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine (prosina 2022. godine) za potrebe usklađenja korištenog pretporeza*

Red. br.	Opis prometa	Svota u kn	Raspored na brojnik i nazivnik ovisno o tome može li se priznati pretporez i je li gospodarska djelatnost
1.	Usluge liječenja i zdravstvene zaštite	3.522.000,00	oslobođeno PDV-a – ulazi samo u nazivnik
2.	Doznačena sredstva iz proračuna (za pokriće troškova, školarina i dr.)	690.600,00	oslobođeno PDV-a – ulazi samo u nazivnik
3.	Zdravstveni pregledi o sposobnosti (za motorna vozila, korištenje oružja i dr.)	265.300,00	oslobođeno PDV-a – ulazi samo u nazivnik
4.	Usluga najma prostora drugom poreznom obvezniku – komercijalno	295.400,00	oporezivo – ulazi u brojnik i nazivnik
5.	Usluga najma prostora doktoru medicine u privatnoj praksi	96.000,00	oporezivo – ulazi u brojnik i nazivnik
6.	Doplata za smještaj bolesnika (apartmani)	193.500,00	oporezivo – ulazi u brojnik i nazivnik
7.	Isporuka hrane drugoj bolnici	253.400,00	oporezivo – ulazi u brojnik i nazivnik
8.	Prihodi od obavljenih usluga unutar EU-a	192.300,00	prijenos porezne obveze prema čl. 17. st. 1. Zakona o PDV-u – reverse charge – ulazi u brojnik i nazivnik
9.	Prihodi od isporuka dobara obavljenih u drugim državama članicama	495.100,00	oslobođeno prema čl. 41. st. 1. t. a) Zakona o PDV-u – ulazi u brojnik i nazivnik
10.	Prodaja dugotrajne imovine	735.000,00	ne ulazi u brojnik i nazivnik (isključeno iz formule)

<sup>3</sup> KLASA: 410-19/20-02/270 od 12. studenoga 2020. godine.

<sup>4</sup> MF KLASA: 410-19/15-01/323 od 20. listopada 2015. godine.

Red. br.	Opis prometa	Svota u kn	Raspored na brojnik i nazivnik ovisno o tome može li se priznati pretporez i je li gospodarska djelatnost
	UKUPNO BROJNIK (4 + 5 + 6 + 7 + 8 + 9)	1.525.700,00	
	UKUPNO NAZIVNIK (1 + 2 + 3 + 4 + 5 + 6 + 7 + 8 + 9)	6.003.600,00	
	NE ULAZI U IZRAČUN (10)	735.000,00	

**Napomena:** U primjeru proračunskog korisnika zdravstvene ustanove doznačena sredstva iz proračuna (za pokriće troškova, školarina i dr. – red. br. 2) nisu izravno povezana s cijenom isporuka dobara i usluga te se zato, prema čl. 62. st. 2. t. b) Zakona o PDV-u, evidentiraju samo u nazivnik. Usluge zdravstvenog pregleda u vezi s utvrđivanjem sposobnosti za držanje i nošenje oružja te zdravstveni pregledi o sposobnosti za upravljanje motornim vozilima od 1. siječnja 2021. godine su oslobođene PDV-a (Izmjena Pravilnika o PDV-u, Nar. nov., br. 1/21. (red. br. 3.)).

Kako je iz tablice vidljivo, u nazivnik SE TREBALA UKLJUČITI ukupna vrijednost godišnjih isporuka – promet (bez PDV-a) te sve druge isporuke dobara i usluga iz čl. 39. i 40. Zakona o PDV-u. U nazivnik se NISU SMJELI UKLJUČITI, uz promete navedene u tablici, i prihodi koji se ne smatraju приходima od gospodarske djelatnosti (npr. od tečajnih razlika).

**Napomena:** Opširnije o tome što treba, a što ne treba uključiti u 12. Obrazac PDV može se vidjeti u Uputi za sastavljanje oporezivanja kalendarske godine, MF KLASA: 410-19/20-02/270, od 12. studenoga 2020.

Postotak priznavanja pretporeza trebalo je izračunati ovako:

% PRIZNAVANJA PRETPOREZA	=	1.525.700,00	= 25,41 %
		6.003.600,00	= 26 % (zaokruženo)

Kako je vidljivo iz izračuna, a prema čl. 62. st. 4. Zakona o PDV-u, postotak priznavanja pretporeza zaokružuje se do sljedećega cijelog broja.

Dio pretporeza koji je proračunski korisnik mogao privremeno odbiti u 2022. godini treba ispraviti s novim postotkom za priznavanje pretporeza na temelju prometa u 2022. te ga treba uskladiti u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za 12. mjesec 2022. godine. U opisanom primjeru, PDV iz ulaznih računa koji se ne može priznati u 2022. godini u visini 74 % (100 – 26) treba knjižiti na trošak (prema prirodnoj vrsti troška), odnosno u ovom slučaju knjižit će se razlika između priznatog pretporeza u tijeku 2022. (npr. 15 %) i izračunanog na kraju 2022. godine (26 %). Napominjemo također da svota odbitka pretporeza koji se usklađuje u prosincu ne utječe na visinu troška nabave, odnosno proizvodnje dugotrajne

#### PROPISI I STAJALIŠTA

Besplatan pristup na RRIF-ovoj internet stranici

**rrif.hr**

imovine u popisu dugotrajne imovine poreznog obveznika, u skladu s čl. 138. st. 5. Pravilnika o PDV-u.

Porezni obveznici koji imaju obvezu podjele pretporeza, vezano za priznavanje pretporeza u prvom razdoblju oporezivanja sljedeće godine (mjesečnom ili tromjesečnom – siječanj, veljača...), trebaju postupiti kako je određeno čl. 138. st. 9. Pravilnika o PDV-u. To znači da za prvo razdoblje oporezivanja tekuće godine trebaju primijeniti novoutvrđeni postotak izračunan na temelju isporuka protekle godine.

#### 3.4. USKLAĐENJE POSTOTKA ZA PRIZNAVANJE PRETPOREZA U PROSINCU 2022. GODINE

Obveza usklađenja korištenog pretporeza propisana je u čl. 62. st. 6. Zakona o PDV-u i 138. st. 11. Pravilnika o PDV-u: Odbitak pretporeza tijekom tekuće kalendarske godine na temelju privremenog izračuna porezni obveznik je obavezan uskladiti u prijavi PDV-a koju podnosi za razdoblje oporezivanja iz članka 85. stavak 7. ovoga Zakona, pri čemu utvrđuje konačni dio pretporeza koji može odbiti.

Usklađenje se odnosi na novi izračun postotka priznavanja pretporeza na temelju prometa tekuće 2022. godine te ispravak priznatog pretporeza iz ulaznih računa na koje je postotak primijenjen. To znači da usklađenje treba napraviti samo za onu svotu pretporeza i one ulazne račune koji se nisu mogli izravno pripisati oporezivim ili oslobođenim isporukama, odnosno na one ulazne račune iz kojih je pretporez priznat.

Na kraju 2022. godine, a prema ostvarenom prometu tijekom 2022. (kako je prikazano u prethodnoj tablici), utvrđen je postotak u visini 26 %. Ako je tijekom 2022. godine (na temelju isporuka u 2021.) porezni obveznik koristio postotak priznavanja pretporeza u postotku od 15 %, u Obrascu PDV za 12. mjesec 2022. godine može još dodatno priznati svotu pretporeza (kao razliku), što se može izračunati na način pokazan u sljedećem primjeru.

**Primjer 1.** Usklađenje postotka za priznavanje pretporeza za proračunskog korisnika u prosincu 2022. godine – povećanje priznatog pretporeza

Red. br.	OPIS	%	Svota pretporeza
1.	Postotak priznavanja pretporeza tijekom 2022.	15	95.100,00
2.	Novi izračun postotka priznavanja pretporeza u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za prosinac 2022. $95.100,00 \times 100 / 15 = 634.000,00 \times 26 \%$ (ili $95.100,00 \times 26 / 15$ )	26	164.840,00
3.	RAZLIKA PRETPOREZA ZA PRIZNATI (2 – 1)		69.740,00

**Napomena:** U primjerima se daje usklađenje pretporeza po stopi PDV-a od 25 %, no jednak postupak treba primijeniti i za ostale stope PDV-a, ovisno o tome koje stope PDV-a su korištene.

**Knjiženje:** Usklađenje priznatog pretporeza u prosincu 2022. godine – povećanje priznatog pretporeza za 2022. godinu

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za pretporez kod obveznika poreza na dodanu vrijednost Ostali prihodi <i>Za povećanje priznatog pretporeza u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za prosinac 2022.</i>	12421 68311	69.740,00	69.740,00

**Primjer 2.** Usklađenje postotka za priznavanje pretporeza u prosincu 2022. godine za proračunskog korisnika – smanjenje priznatog pretporeza

U posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – prosinac, a prema ostvarenom prometu tijekom 2022. godine (kako je prikazano u prethodnoj tablici), utvrđen je postotak u visini 26 %. Ako je tijekom 2022. godine (na temelju isporuka za 2021.) porezni obveznik koristio postotak priznavanja pretporeza u postotku od 35 %, u Obrascu PDV za prosinac 2022. godine treba smanjiti svotu priznatog pretporeza (kao razliku), što se može izračunati ovako:

Red. br.	OPIS	%	Svota pretporeza
1.	Postotak priznavanja pretporeza tijekom 2022.	35	95.100,00
2.	Novi izračun postotka priznavanja pretporeza u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za prosinac 2022. $95.100,00 \times 100 / 35 = 271.714,29 \times 26 \%$ (ili $95.100,00 \times 26 / 35$ )	26	70.645,71
3.	RAZLIKA PRETPOREZA ZA SMANJENJE (1 – 2)		24.454,29

**Knjiženje:** Usklađenje priznatog pretporeza u prosincu 2022. godine – smanjenje priznatog pretporeza

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za pretporez kod obveznika poreza na dodanu vrijednost Ostali nespomenuti rashodi poslovanja <i>Za smanjenje priznatog pretporeza u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine – Obrazac PDV za prosinac 2022.</i>	12421 32999	24.454,29	

Napominjemo da je u Uputi Ministarstva financija, **KLASA: 410-19/20-02/270 od 12. studenoga 2020. godine**, navedeno **da se navedeno usklađenje odbitka pretporeza ne unosi u Knjigu primljenih (ulaznih) računa, već se o tome sastavlja posebna obračun koji porezni obveznik čuva u svojim evidencijama.**

Međutim svota usklađenja PDV-a (u plusu ili minusu) treba biti evidentirana u Obrazac PDV na

pozicijama III. -1., 2. ili 3. (ovisno o stopi PDV-a) zajedno s ostalim pretporezom u 12. razdoblju oporezivanja (suma Knjige U-RA u 12. mjesecu pritom neće odgovarati pozicijama Obrasca PDV pod III.).

### 3.5. ISPRAVAK PRETPOREZA

Prema čl. 64. Zakona o PDV-u i čl. 139., 140. i 141. Pravilnika o PDV-u, **ispravak pretporeza treba provesti ako se u vezi s nekim gospodarskim dobrom u roku od pet godina** uključujući kalendarsku godinu u kojoj je gospodarsko dobro nabavljeno ili proizvedeno promijene uvjeti koji su u toj godini bili mjerodavni za odbitak pretporeza, tada se za razdoblje nakon promjene obavlja ispravak pretporeza. Promjenom uvjeta mjerodavnih za odbitak pretporeza smatra se naknadna promjena tih uvjeta koja je dovela do većeg ili manjeg prava na odbitak pretporeza u odnosu na godinu u kojoj je dobro nabavljeno ili proizvedeno. **Kada je riječ o nekretninama, tada se umjesto razdoblja od pet godina primjenjuje razdoblje od 10 godina.**

Dakle, ispravak pretporeza je promjena prethodno priznatog pretporeza različita od one koja je povezana s usklađenjem priznavanja pretporeza tijekom godine na temelju izračuna postotka priznavanja pretporeza.

**Godišnja svota ispravka pretporeza iznosi 1/5, odnosno 1/10 svote PDV-a koji je bio zaračunan za gospodarska dobra, a provodi se na temelju internog obračuna.**

Treba voditi brigu o tome da se ispravak treba provesti i ako se dobro prodaje, a pretporez je djelomično korišten. Ako porezni obveznik, u skladu s čl. 65. Zakona o PDV-u, unutar razdoblja za ispravak pretporeza isporučuje gospodarsko dobro, smatra se da je gospodarsko dobro korišteno za gospodarsku djelatnost poreznog obveznika do isteka razdoblja za ispravak pretporeza. U opisanom slučaju ispravak odbitka pretporeza provodi se odjednom za cijelo preostalo razdoblje ispravka.

Ispravak pretporeza NE provodi se ako pretporez koji bi se trebao ispraviti po svakom dobru dugotrajne imovine, gospodarskom dobru, ne premašuje svotu od 1.000,00 kn. Pritom se gospodarskim dobrima prema čl. 64. st. 3. Zakona o PDV-u smatraju dobra i usluge koja prema računovodstvenim propisima spadaju u dugotrajnu imovinu poreznog obveznika.

Međutim, ispravak korištenog pretporeza zbog promjene postotka utvrđenog za odbitak pretporeza ne provodi se ako ukupna razlika pretporeza po pojedinom dobru je manja od 1.000,00 kn (čl. 142. Pravilnika o PDV-u). Misli se na izračunanu razliku po svakom dobru koju tek tada treba ispraviti za 1/5 ili 1/10 utvrđene svote.

Prema navedenom, **ispravke pretporeza kod gospodarskih dobara u 12. Obrascu PDV - posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine treba provesti u sljedećim slučajevima:**

1. izlazak iz sustava PDV-a zbog promjene „cenzusa” – visine ostvarenog prometa (ispod 300.000,00 kn) – poduzetnička se djelatnost i dalje obavlja



2. ulazak u sustav PDV-a zbog promjene „cenzusa” – visine ostvarenog prometa (iznad 300.000,00 kn)
3. prenamjena korištenja dugotrajne imovine (obavljanje oporezive djelatnosti u 2021., a potom oslobođene u 2022. – iz čl. 39., 40. i 114. Zakona o PDV-u)
4. promjena postotka utvrđenog za odbitak pretporeza – odnosi se na porezne obveznike koji obavljaju oporezive isporuke i isporuke oslobođene PDV-a (za dugotrajnu imovinu nabavljenu u razdoblju od 2018. godine, a za nekretnine nabavljene u razdoblju od 2013. godine)
5. kod isporuke gospodarskih dobara ako je pretporez djelomično korišten pri nabavi.

Ističemo da se izuzimanje dobara – dugotrajne imovine za privatne potrebe ne smatra prenamjenom dobara, nego prometom, prema čl. 4. st. 1. t. 1. i čl. 7. Zakona o PDV-u, koji podliježe oporezivanju. Osnovica za obračun PDV-a je tržišna cijena – vrijednost takva izuzetog dobra u trenutku izuzimanja.

**Prema čl. 176. t. 15. Pravilnika o PDV-u, porezni obveznik treba posebno izračunati svotu ispravka pretporeza za svako pojedinačno gospodarsko dobro i taj obračun priložiti uz poreznu prijavu koju podnosi PU-u. Iz obračuna mora biti vidljiva ukupna svota pretporeza, iskorišteno odnosno (neiskorišteno) pravo na povrat pretporeza i svota smanjenja odnosno povećanja prava na pretporez.**

### 3.5.1. Ispravak pretporeza zbog izlaska iz sustava PDV-a ili prelaska u cijelosti na promete oslobođene PDV-a

Uz zadovoljenje kriterija za izlazak iz sustava PDV-a od 1. siječnja 2023. godine (isporuke 300.000,00 kn u prethodnoj godini i da u sustav PDV-a nije ušao dobrovoljno), porezni obveznik treba nadležnoj ispostavi PU dostaviti zahtjev za brisanje iz registra obveznika PDV-a, **do 15. siječnja tekuće godine (2023.).**

Pri izlasku iz sustava PDV-a, pri čemu porezni obveznik nastavlja obavljati registriranu djelatnost (ali bez obračuna PDV-a), **treba postupiti na sljedeći način:**

1. provesti ispravak pretporeza za dugotrajnu imovinu za koju je korišten pretporez
2. provesti ispravak pretporeza u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine
3. provesti ispravak pretporeza za zalihe.

**Primjer 3.** *Ispravak pretporeza zbog izlaska iz sustava PDV-a u 2023. godini*

Porezni je obveznik nabavio nekretninu u kolovozu 2016. i priznao pretporez (po stopi od 25 %) u svoti od 318.500,00 kn. Izlazi iz sustava PDV-a 1. siječnja 2023. te treba izračunati svotu za ispravak pretporeza. Razdoblje za ispravak pretporeza za nekretninu iznosi 10 godina. Kako je razdoblje oporezivanja kalendarska godina, početno razdoblje za ispravak pretporeza je 2016. godina, a razdoblje u kojem je došlo do promjene uvjeta za oporezivanje je 2023. godina. To znači da je porezni obveznik u osmoj godini korištenja gospodarskog dobra izašao iz sustava PDV-a. Porezni je obveznik, stoga, za preostalo raz-

doblje za ispravak pretporeza, u koje se uključuje i godina u kojoj je došlo do promjene (dakle 2023., 2024. i 2025.), obavezan ispraviti pretporez.

Svota pretporeza koju treba ispraviti izračunava se na sljedeći način:

$$318.500,00 / 10 \times 3 = 95.550,00 \text{ kn.}$$

Ispravak pretporeza smatra se rashodom poreznog obveznika i ne utječe na visinu troška nabave dugotrajne imovine u skladu s čl. 138. st. 5. Pravilnika o PDV-u, a knjiženje poslovnog događaja treba provesti kako slijedi:

**Knjiženje:** *Ispravak pretporeza zbog izlaska iz sustava PDV-a u posljednjem razdoblju oporezivanja kalendarske godine (prosinac 2022. godine)*

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za pretporez kod obveznika poreza na dodanu vrijednost	12421	95.550,00	
	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	32999	95.550,00	
	<i>Za provedeni ispravak pretporeza zbog izlaska iz sustava PDV-a od 1. siječnja 2023. godine</i>			

Izračunanu svotu ispravljenog pretporeza treba iskazati u 12. Obrascu PDV (prema čl. 173. st. 7. Pravilnika o PDV-a), na poziciji Obrasca PDV III. 15. – **Ispravci pretporeza s predznakom minus (-).**

Međutim, ako bi proračunski porezni obveznik od 1. siječnja 2023. godine nastavio u okviru svoje registrirane djelatnosti obavljati samo oslobođene isporuke (što nije znao na kraju 2022. godine), treba provesti ispravak pretporeza, ali na kraju 2023. godine, i to u visini 1/10 ili 1/5 pretporeza kojim se koristio pri nabavi sve dugotrajne imovine. Nasuprot tome, ako će nastaviti obavljati oslobođene i oporezive isporuke, ispravak pretporeza treba također iskazati na poziciji Obrasca PDV III. 15. – *Ispravci pretporeza* na kraju 2023. godine s predznakom minus (-), ali u visini 1/10 ili 1/5 korištenog pretporeza ali samo za dugotrajnu imovinu kojom će se koristiti samo za oslobođene isporuke u 2023. godini.

### 3.5.2. Ispravak pretporeza zbog promjene postotka za priznavanje pretporeza

Obveza ispravka pretporeza zbog promjene postotka za priznavanje pretporeza proizlazi iz čl. 140. st. 7. Pravilnika o PDV-u gdje je navedeno: *Promjenom uvjeta mjerodavnih za odbitak pretporeza smatra se i promjena postotka iz čl. 62. st. 4. Pravilnika utvrđenog za odbitak pretporeza za gospodarska dobra koja se koriste za obavljanje oporezivih isporuka.*

Navedenim postupkom treba ispraviti dio pretporeza u 12. Obrascu PDV (prosinac 2022. godine) za dugotrajnu imovinu za koju od početka uporabe kada je dobro nabavljeno ili proizvedeno, ili kada je odbijen pretporez do kraja godine za koju se izrađuje Obrazac PDV, nije prošlo 5 ili 10 godina. **Ispravak se za dugotrajnu imovinu provodi za 1/5 ili 1/10 (ako je riječ o nekretnini) koja je nastala zbog promjene postotka utvrđenog za odbitak pretporeza.**



Za te potrebe, odnosno za ispravak pretporeza u Obrascu PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine, porezni obveznici trebaju popisati svu nabavljenu dugotrajnu imovinu te korišteni pretporez, i to za nekretnine koje su nabavljene u razdoblju od 2013 godine, a za ostalu dugotrajnu imovinu u razdoblju od 2018. godine. Tada pojedinačno za svako gospodarsko dobro treba izračunati koliko iznosi svota pretporeza za ispravak. Ako je pojedinačna svota manja od 1.000,00 kn po dobru dugotrajne imovine (misli se na cijelu svotu ispravka, a ne samo jednu petinu/desetinu), za tu imovinu NE treba provesti ispravak pretporeza, u skladu s čl. 142. Pravilnika o PDV-u

U nastavku se daje primjer izračuna i knjiženja ispravka pretporeza za nabavljenu dugotrajnu imovinu – nekretnina za proračunskog korisnika koji je utvrđen zbog promjene postotka priznavanja pretporeza u 2021. u odnosu na 2022. godinu kada je došlo do promjene postotka priznavanja pretporeza.

**Primjer 4. Obračun „ispravka“ pretporeza kod proračunskog korisnika**

Proračunski korisnik ustanova SRCE nabavio je nekretninu u svibnju 2021. godine i priznao pretporez pri nabavi u postotku od 15 %, i to u svoti od 102.900,00 kn. U 12. Obrascu PDV za 2021. godinu proveo je usklađenje na postotak od 20 %, što je ukupno 137.200,00 kn pretporeza (102.900,00 x 20 / 15). Na temelju ostvarenog prometa u 2022. godini utvrđuje se novi postotak priznavanja pretporeza u Obrascu PDV za prosinac 2022. godine koji je 18 %. Taj se postotak (i svota pretporeza) uspoređuje s postotkom priznavanja pretporeza u 2021. godini (postotak usklađenja). Porezni obveznik treba izračunati svotu za ispravak pretporeza kao 1/10 razlike pretporeza koji je priznat u 2021. godini (na temelju usklađenja) u odnosu na pretporez koji je u obrascu PDV za prosinac 2022. godine utvrđen u visini 18 %. Izračun se pokazuje u nastavku, a izračunanu svotu ispravljenog pretporeza treba iskazati u Obrascu PDV za prosinac 2022. godine na poziciji Obrasca PDV III. 15. – *Ispravci pretporeza s predznakom minus (-)*.

Red. br.	OPIS	%	Svota pretporeza
1.	Postotak priznavanja (usklađenja) pretporeza u 12. Obrascu PDV za 2021.	20	137.200,00
2.	Novi izračun prema postotku priznavanja pretporeza u Obrascu PDV za prosinac 2022. ⇔ 137.200,00 x 100 / 20 = 686.000,00 x 18 % (ili 203.466,67 x 18 / 20)	18	123.480,00
3.	RAZLIKA PRETPOREZA – ZA SMANJENJE (1 – 2)		13.720,00
4.	1/10 RAZLIKE PRETPOREZA ZA ISPRAVAK		1.372,00

Iz izračuna je vidljivo da je ukupna razlika za ispravak veća od 1.000,00 kn, odnosno u našem je primjeru 13.720,00 kn. U Obrascu PDV za prosinac 2022. godine treba ispraviti samo 1/10 koja je 1.372,00 kn.

**Knjiženje: Ispravak pretporeza zbog promjene postotka u prosincu 2022. godine – smanjenje priznatog pretporeza**

Red. br.	OPIS	Račun	Svota	
			Duguje	Potražuje
1.	Potraživanja za pretporez kod obveznika poreza na dodanu vrijednost	12421	1.372,00	
	Ostali nespomenuti rashodi poslovanja	32999	1.372,00	
	<i>Za provedeni ispravak priznatog pretporeza zbog promjene postotka priznavanja pretporeza u Obrascu PDV za prosinac 2022.</i>			

Izračunanu svotu ispravka pretporeza treba iskazati na poziciji Obrasca PDV III. 15. – *Ispravci pretporeza s predznakom minus (-)*.

**Napominjemo da se obveza ispravka pretporeza zbog promjene postotka u obrascu PDV za prosinac 2022. ne odnosi na nabavljenu dugotrajnu imovinu u 2022. godini.** Ispravak pretporeza zbog promjene postotka priznavanja pretporeza za tu dugotrajnu imovinu treba provesti u zadnjem razdoblju oporezivanja za 2023. godinu u dijelu koji se odnosi na razliku stope priznavanja pretporeza iskazanu u Obrascu PDV za prosinac 2022. i novu stopu koja će se tek utvrditi na temelju ostvarenog prometa za 2023. godinu. Za imovinu nabavljenu u 2022. treba na kraju 2022. godine provesti samo usklađenje korištenog postotka za priznavanje pretporeza u tijeku godine i onog koji će se izračunati prema prometu 2022. godine.

**4. ZAKLJUČIVANJA POREZNIH I RAČUNOVODSTVENIH KNJIGA I EVIDENCIJA U 2022. GODINI**

Za izradu Obrasca PDV za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine, kao pripremu za sastavljanje obrasca, porezni obveznici trebaju uskladiti i zaključiti sve porezne i knjigovodstvene evidencije. Zaključivanjem poreznih knjiga i evidencija za 2022. godinu porezni obveznici trebaju ustrojiti i otvoriti nove knjige i evidencije koje se odnose na 2023. godinu.

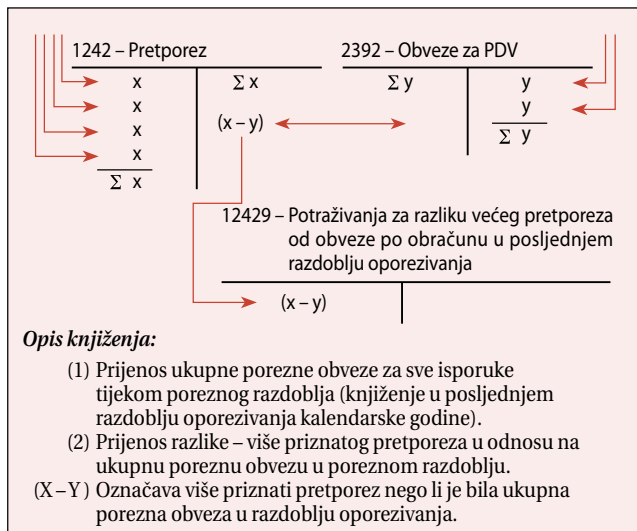
**Napomena:** Porezni obveznici koji su možda tijekom godine imali povrat PDV-a strancima u putničkom prometu, trebaju uz obrazac PDV koji se predaje za posljednje razdoblje oporezivanja kalendarske godine, u skladu s odredbom čl. 115. Pravilnika o PDV-u, priložiti evidenciju računa o dobrima prodanim strancima, odnosno obrazac PDV-F.

Kako ne postoji konzistentnost porezne evidencije (knjiga I-RA i U-RA) s pojedinim pozicijama prijave na Obrascu PDV, nego se podatci moraju uzimati i iz drugih obračuna i pomoćnih evidencija odnosno vjerodostojnih knjigovodstvenih i poslovnih isprava, proizlazi da je za ispunjavanje porezne prijave, kako mjesečne tako i godišnje, najtočnija knjigovodstvena evidencija. To znači da se obvezno treba koristiti i podatcima iz knjigovodstvenih evidencija, a prema računskom planu proračunskih korisnika u skladu s Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Nar. nov., br. 124/14. - 108/20.) to su podatci iskazani na analitičkim računima podskupina računa 124 i 239.

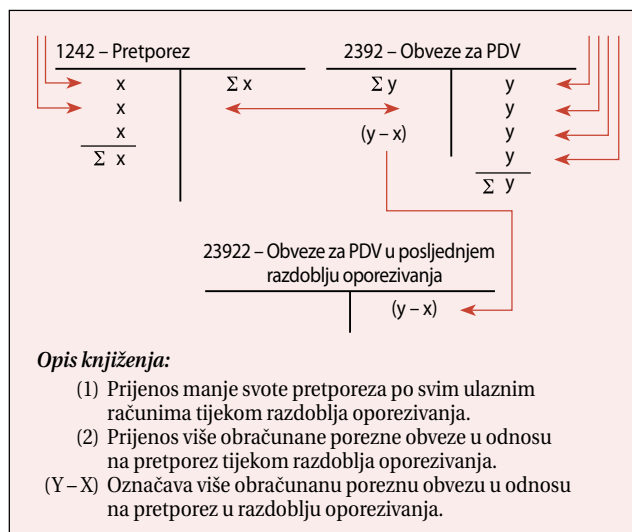
Shematski prikaz saldiranja pretporeza i obveze PDV-a za porezno razdoblje ova skupina obveznika PDV-a može prikazati na sljedeći način:

Za edit: maknuti točke iza konta – računovodstvenih računa

**Knjiženje:** *Pretporez je veći od obveze*



**Knjiženje:** *Obveza je veća od pretporeza*



Kako je iz primjera vidljivo, osnovni knjigovodstveni računi mogu se prema potrebi raščlaniti na subanalitičke knjigovodstvene račune, ovisno o potrebama proračunske osobe.

## JAVNE FINACIJE

Ivana KUNIĆ MATKOVIĆ, dipl. oec.

UDK 336.2

# Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu

**K**ako je i propisano, prije kraja 2022. godine usvojen je Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu. On je povećan u odnosu na onaj iz 2022. godine kako u rashodnoj tako i prihodnoj strani. U ovom se članku daje njegov sažeti sadržaj, navode se usvojene svote i razlozi koji su doveli do njegova povećanja u odnosu na prethodnu godinu.

### 1. UVOD

Usvojen je Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Nar. nov., br. 145/22.) dalje: **Državni proračun za 2023. godinu**.

U 2023. godini ukupni prihodi državnog proračuna planirani su u svoti od 24,9 milijarda eura, dok su za 2024. projicirani u svoti od 24,8 milijarda eura, a za 2025. u svoti od 25,8 milijarda eura. S druge strane, u 2023. godini ukupni rashodi državnog proračuna planirani su u svoti od 26,7 milijarda eura. U 2024. godini ukupni rashodi planirani su na razini od 25,6 milijarda eura, a u 2025. projiciraju se na razinu od 25,9 milijarda eura.

Planirane razine prihodne i rashodne strane proračuna rezultirat će manjkom općeg proračuna prema metodologiji ESA 2010 u iznosu od 1,4 % BDP-a u 2022. godini odnosno 2,3 % BDP-a u 2023. godini na temelju očekivane realizacije negativnih ekonomskih rizika u nastupajućoj godini. U 2024. odnosno 2025. godini planira se nastavak snažnije fiskalne konsolidacije s rezultirajućim manjkom opće države od 1,7 % odnosno 1,2 % BDP-a u 2024. odnosno u 2025. godini. Navedenim će kretanjima biti ispunjen kriterij proračunskog manjka u skladu s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu.

Očekuje se i daljnje smanjenje udjela javnog duga u BDP-u te će on iznositi 70,2 % BDP-a u 2022. odnosno 67,9 % BDP-a u 2023. godini. Potom će se i dalje nastaviti smanjivati te će sa 65,5 % BDP-a u 2024. godini dosegnuti razinu od 63,4 % u 2025. godini.

### 2. PRIHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Kretanje prihoda državnog proračuna u razdoblju 2023. – 2025. godine određeno je projiciranim kretanjem gospodarske aktivnosti, uzimajući u obzir fiskalne učinke prihodnih mjera koje je Vlada Republike Hrvatske donijela u travnju i listopadu ove godine u okviru paketa za zaštitu kućanstava i gospodarstva od rasta cijena.

U tom smislu Vlada Republike Hrvatske propisala je smanjenja stope poreza na dodanu vrijednost koje se obračunavaju na ključne živežne namirnice, ogrjev i isporuku različitih oblika grijanja. Također su smanjene trošarine na energente te ograničene najviše maloprodajne cijene pojedinih naftnih derivata. Jesenski paket mjera za ublažavanje posljedica rasta cijena obuhvaća i povećanje neoporezivih primitaka namijenjenih svim zaposlenima (primjerice prigodne nagrade, dar djetetu, nagrade za podmirivanje troškova prehrane, otpremnine za odlazak u mirovinu, primitci do kojih se netko može smatrati uzdržanim članom i sl.). Značajan učinak na prihode proračuna imaju i pomoći EU-a (sredstva iz prethodnog,

ali i novoga Višegodišnjeg financijskog okvira 2021. – 2027., Mehanizma za oporavak i otpornost kao i sredstva iz Fonda solidarnosti EU (za obnovu javne infrastrukture – ponajprije u sektorima obrazovanja, zdravstva i kulture oštećene u razornim potresima na zagrebačkom i petrinjskom području).

Uzevši u obzir sve navedeno, u 2023. godini ukupni prihodi državnog proračuna planirani su u svoti od 24,9 milijarda eura, dok su za 2024. godinu projicirani u svoti od 24,8 milijarda eura, a za 2025. godinu u svoti od 25,8 milijarda eura.

Tablica 1. Prihodi državnog proračuna za razdoblje 2021. – 2025. godine

Prihodi državnog proračuna (EUR)		Ostvarenje 2021.	PLAN 2022.	PLAN 2023. 2023./2022.	Indeks	Projekcija 2024. 2024./2023.	Indeks	Projekcija 2025. 2025./2024.	Indeks
UKUPNO		20.447.755.545	22.802.863.016	24.859.272.737	109,0	24.820.994.674	99,8	25.753.282.403	103,8
6	PRIHODI POSLOVANJA	20.358.368.909	22.617.377.099	24.768.644.024	109,5	24.725.193.590	99,8	25.662.047.524	103,8
61	Prihodi od poreza	11.102.500.206	12.670.975.981	13.275.198.901	104,8	13.957.222.718	105,1	14.650.909.409	105,0
611	Porez i prirez na dohodak	0	0	0	#	0	#	0	#
612	Porez na dobit	1.050.513.632	1.500.442.956	1.579.941.703	105,3	1.660.852.437	105,1	1.742.112.237	104,9
614	Porezi na robu i usluge	9.994.192.563	11.093.826.361	11.616.879.449	104,7	12.215.809.429	105,2	12.825.714.592	105,0
6141	– Porez na dodanu vrijednost	7.578.323.949	8.580.937.424	9.112.511.174	106,2	9.651.322.354	105,9	10.194.104.037	105,6
6142	– Porez na promet	74.264	32.031	0	#	0	#	0	#
6143	– Posebni porezi i trošarine	2.169.194.839	2.219.380.630	2.199.670.733	99,1	2.245.579.775	102,1	2.298.770.477	102,4
615	Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	57.788.427	76.690.555	78.377.749	102,2	80.560.852	102,8	83.082.580	103,1
616	Ostali prihodi od poreza	5.584	16.109	0	#	0	#	0	#
62	Doprinosi	3.351.206.366	3.713.729.897	4.017.285.007	108,2	4.221.474.478	105,1	4.405.421.476	104,4
622	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	3.349.959.276	3.712.463.114	4.017.285.007	108,2	4.221.474.478	105,1	4.405.421.476	104,4
623	Doprinosi za zapošljavanje	1.247.089	1.266.783	0	#	0	#	0	#
63	Pomoći	2.921.134.647	3.743.157.629	4.972.083.690	132,8	4.003.401.407	80,5	4.015.146.845	100,3
64	Prihodi od imovine	409.261.211	287.920.771	316.449.178	109,9	317.924.663	100,5	323.844.748	101,9
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	820.922.046	616.534.524	606.993.475	98,5	624.908.750	103,0	649.544.653	103,9
66	Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	208.971.109	181.010.369	187.161.760	103,4	178.850.651	95,6	182.974.126	102,3
67	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	1.436.218.512	1.296.152.167	1.285.633.353	99,2	1.312.075.592	102,1	1.323.381.255	100,9
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	108.154.814	107.895.761	107.838.660	99,9	109.335.331	101,4	110.825.011	101,4
7	PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	89.386.636	185.485.917	90.628.713	48,9	95.801.084	105,7	91.234.879	95,2

Izvor: Ministarstvo financija

### 3. RASHODI DRŽAVNOG PRORAČUNA

Rashodna strana proračuna usmjerena je na zaštitu životnog standarda građana Republike Hrvatske, posebice onih najranjivijih. Tako su osigurana dodatna sredstva u vezi s rashodima za zaposlene te mirovinama, za jačanje kvalitete socijalne skrbi te transfer Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje. Valja spomenuti i rashode za nadoknadu sredstava zbog ograničenja cijena električne i toplinske energije te plina, subvencije cijene plina kućanstvima i malim poduzetnicima te potporu sektoru ribarstva i poljoprivrede zbog rasta cijena energenata i elementarnih nepogoda u svrhu jačanja solidarnosti s građanima i poduzetnicima u vri-

jeme energetske krize. Demografska obnova potiče se i osiguravanjem odgovarajuće skrbi za najmlađe putem provedbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljnim i roditeljskim potporama, osiguranjem sredstava za prehranu za učenike u osnovnim školama, osiguravanjem sredstava za prehranu učenika u osnovnim školama, jačanjem fiskalne održivosti dječjih vrtića kao i subvencioniranjem stambenih kredita. Također se jačaju i sigurnosno-obrambeni kapaciteti Republike Hrvatske, što je osobito važno u okolnostima geopolitičkih napetosti te se nastavlja i s obnovom i sanacijom šteta zbog potresa. U promatranom srednjoročnom razdoblju potencijal hrvatskoga gospodarstva jačat će se i pu-

tem Mehanizma za oporavak i otpornost osobito u sektoru vodnog gospodarstva, energetske tranzicije (primjerice kroz diversifikaciju dobavnih pravaca u energetici putem izgradnje plinovoda Zlobin – Bosiljevo i povećanja kapaciteta LNG terminala), znanosti i obrazovanja te zdravstva.

U skladu s navedenim, u 2023. godini ukupni rashodi državnog proračuna planirani su u svoti od 26,7 milijarda eura, što je 8,8 % ili 2,1 milijardu eura više u odnosu na tekući plan za 2022. godinu. U 2024. godini ukupni rashodi planirani su na razini od 25,6 milijarda eura, a u 2025. godini projiciraju se na razinu od 25,9 milijarda eura.

**Tablica 2.** Kretanje ukupnih rashoda državnog proračuna u razdoblju 2021. – 2025. godine

Ukupno svi izvori		Izvršenje 2021.	Tekući plan 2022.	Indeks 22./21.	Prijedlog 2023.	Indeks 23./22.	Projekcija 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.
<b>UKUPNO</b>		<b>22.434.189.710</b>	<b>24.518.242.090</b>	<b>109,3</b>	<b>26.666.161.824</b>	<b>108,8</b>	<b>25.635.977.356</b>	<b>96,1</b>	<b>25.925.006.222</b>	<b>101,1</b>
- 3	Rashodi poslovanja	21.447.655.581	23.056.660.098	107,5	24.774.096.841	107,4	24.249.138.148	97,9	24.796.648.543	102,3
31	Rashodi za zaposlene	3.214.512.884	3.392.831.085	105,5	3.753.296.323	110,6	3.754.621.164	100,0	3.776.487.504	100,6
32	Materijalni rashodi	2.390.797.582	2.802.065.271	117,2	2.670.574.074	95,3	2.586.176.096	96,8	2.679.842.549	103,6
34	Financijski rashodi	1.030.721.076	1.046.271.579	101,5	967.570.064	92,5	894.538.640	92,5	798.538.304	89,3
35	Subvencije	1.593.878.991	1.255.471.244	78,8	1.530.336.342	121,9	1.264.263.108	82,6	1.204.919.834	95,3
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	5.289.345.245	5.618.178.414	106,2	6.161.090.002	109,7	5.875.159.943	95,4	6.194.226.105	105,4
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	6.992.950.644	7.554.924.307	108,0	8.058.293.189	106,7	8.395.538.874	104,2	8.701.988.121	103,7
38	Ostali rashodi	935.449.159	1.386.918.197	148,3	1.632.936.847	117,7	1.478.840.323	90,6	1.440.646.126	97,4
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	986.534.128	1.461.581.992	148,2	1.892.064.983	129,5	1.386.839.208	73,3	1.128.357.679	81,4

Izvor: Ministarstvo financija

Od ukupnog povećanja rashoda u svoti od 2,1 milijardu eura u 2023. godini u odnosu na tekući plan 2022. godine, 952,6 milijuna eura odnosi se na povećanje rashoda koji se financiraju iz općih prihoda

da i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, a ostatak od 1,2 milijarde eura odnosi se na povećanje rashoda koji se financiraju iz vlastitih i namjenskih izvora uključujući pomoći EU-a.

**Tablica 3.** Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka u razdoblju 2021. – 2025. godine

Izvori 1, 2 i 8		Izvršenje 2021.	Tekući plan 2022.	Indeks 22./21.	Prijedlog 2023.	Indeks 23./22.	Projekcija 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.
<b>UKUPNO</b>		<b>17.461.314.446</b>	<b>18.556.627.265</b>	<b>106,3</b>	<b>19.509.235.876</b>	<b>105,1</b>	<b>19.501.372.522</b>	<b>100,0</b>	<b>19.786.392.203</b>	<b>101,5</b>
- 3	Rashodi poslovanja	16.830.315.174	17.778.164.864	105,6	18.660.238.432	105,0	18.716.422.275	100,3	19.128.555.139	102,2
31	Rashodi za zaposlene	2.346.843.887	2.474.478.409	105,4	2.761.871.557	111,6	2.776.789.813	100,5	2.797.647.089	100,8
32	Materijalni rashodi	1.174.069.132	1.515.227.287	129,1	1.332.695.573	88,0	1.364.913.947	102,4	1.478.366.010	108,3
34	Financijski rashodi	1.023.528.976	1.038.678.737	101,5	961.788.563	92,6	888.239.026	92,4	792.385.799	89,2
35	Subvencije	636.031.389	400.930.794	63,0	473.102.916	118,0	313.123.774	66,2	306.672.481	97,9
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	4.389.107.886	4.435.308.416	101,1	4.658.906.380	105,0	4.551.482.081	97,7	4.606.167.712	101,2
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	6.903.150.160	7.410.661.804	107,4	7.950.946.448	107,3	8.286.239.469	104,2	8.599.387.865	103,8
38	Ostali rashodi	357.583.744	502.879.419	140,6	520.926.995	103,6	535.634.165	102,8	547.928.183	102,3
- 4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	630.999.272	778.462.401	123,4	848.997.444	109,1	784.950.247	92,5	657.837.064	83,8

Izvor: Ministarstvo financija

**Tablica 4.** Kretanje rashoda državnog proračuna koji se financiraju iz vlastitih prihoda, prihoda za posebne namjene, pomoći i donacija u razdoblju 2021. – 2025. godine

Ukupno ostali izvori		Izvršenje 2021.	Tekući plan 2022.	Indeks 22./21.	Prijedlog 2023.	Indeks 23./22.	Projekcija 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.
<b>UKUPNO</b>		<b>4.972.875.264</b>	<b>5.961.614.825</b>	<b>119,9</b>	<b>7.156.925.948</b>	<b>120,1</b>	<b>6.134.604.834</b>	<b>85,7</b>	<b>6.138.614.019</b>	<b>100,1</b>
- 3	Rashodi poslovanja	4.617.340.408	5.278.495.234	114,3	6.113.858.409	115,8	5.532.715.873	90,5	5.668.093.404	102,4
31	Rashodi za zaposlene	867.668.998	918.352.677	105,8	991.424.766	108,0	977.831.351	98,6	978.840.415	100,1
32	Materijalni rashodi	1.216.728.449	1.286.837.984	105,8	1.337.878.501	104,0	1.221.262.149	91,3	1.201.476.539	98,4
34	Financijski rashodi	7.192.101	7.592.842	105,6	5.781.501	76,1	6.299.614	109,0	6.152.505	97,7
35	Subvencije	957.847.602	854.540.451	89,2	1.057.233.426	123,7	951.139.334	90,0	898.247.353	94,4
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	900.237.359	1.182.869.999	131,4	1.502.183.622	127,0	1.323.677.862	88,1	1.588.058.393	120,0



Ukupno ostali izvori		Izvršenje 2021.	Tekući plan 2022.	Indeks 22./21.	Prijedlog 2023.	Indeks 23./22.	Projekcija 2024.	Indeks 24./23.	Projekcija 2025.	Indeks 25./24.
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	89.800.484	144.262.503	160,6	107.346.741	74,4	109.299.405	101,8	102.600.256	93,9
38	Ostali rashodi	577.865.415	884.038.778	153,0	1.112.009.852	125,8	943.206.158	84,8	892.717.943	94,6
-4	Rashodi za nabavu nefinancijske imovine	355.534.857	683.119.591	192,1	1.043.067.539	152,7	601.888.961	57,7	470.520.615	78,2

Izvor: Ministarstvo financija

**Rast rashoda najvećim dijelom odnosi se na povećanje sredstava za:**

➤ **rashode financirane iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka za:**

- mirovine i mirovinska primanja (novi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o mirovinskom osiguranju, indeksacija mirovina prema općim i posebnim propisima i očekivani porast broja umirovljenika) u svoti od 512,7 milijuna eura
- nadoknada sredstava zbog ograničenja cijena električne i toplinske energije te plina u svoti od 133,6 milijuna eura
- financiranje razlike između ugovorenih i alociranih EU-ovih sredstava u svoti od 100,0 milijuna eura
- transfer Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje u svoti od 74,8 milijuna eura
- provedbu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o roditeljskim potporama u svoti od 40,4 milijuna eura
- socijalne naknade i pomoći u svoti od 25,6 milijuna eura (zajamčena minimalna naknada, osobna invalidnina, status roditelja njegovatelja)
- fiskalnu održivost dječjih vrtića u svoti od 14,6 milijuna eura (u sljedećim godinama predviđeno je izdvajanje u svoti od 73,0 milijuna eura godišnje)
- izdvajanja za subvencioniranje stambenih kredita u svoti od 13,9 milijuna eura

➤ **rashode financirane iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka te vlastitih i namjenskih izvora uključujući EU pomoći za:**

- zaposlene (uključujući rashode za zaposlene u osnovnom i srednjem školstvu) u svoti od 456,7 milijuna eura zbog primjene ugovorenih povećanja dodatcima kolektivnim ugovorima (od navedenog iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka predviđeno je 383,6 milijuna eura)
- troškove obnove i sanacije štete nastale zbog potresa u ukupnoj svoti od 270,8 milijuna eura (od navedenog iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka predviđeno je 138,2 milijuna eura)
- osiguranje sredstava za prehranu za učenike u osnovnim školama u ukupnoj svoti od 72,2 milijuna eura (od navedenog iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka predviđeno je 40,7 milijuna eura)

➤ **rashode financirane iz vlastitih i namjenskih izvora, uključujući EU-ove pomoći za:**

- projekte financirane iz Mehanizma za oporavak i otpornost u svoti od 826,1 milijun eura od čega:

- projekti iz nadležnosti Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja u svoti od 261,5 milijuna eura, od čega 163,9 milijuna eura za projekte vodnoga gospodarstva i za potpore poduzetnicima za prijelaz na energetski učinkovito gospodarstvo, što je jedna od mjera iz jesenskog paketa Vlade, te 75,0 milijuna eura za izgradnju plinovoda Zlobin – Bosiljevo i povećanje kapaciteta terminala LNG
- projekti iz nadležnosti Ministarstva znanosti i obrazovanja u svoti od 193,3 milijuna eura (opremanje i energetska obnova obrazovne infrastrukture),
  - projekti iz nadležnosti Ministarstva zdravstva u svoti od 131,9 milijuna eura (kapitalne investicije ustanova u zdravstvu)
- projekte financirane u okviru operativnih programa Konkurentnost i kohezija i Učinkoviti ljudski potencijali u svoti od 199,7 milijuna eura najvećim dijelom na pozicijama Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije.

**Istodobno se smanjuju rashodi financirani iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka za:**

- plaćanje naknade štete i troškova arbitražnog postupka po presudi INA-MOL u svoti od 238,9 milijuna eura
- sanaciju ustanova u zdravstvu u svoti od 155,2 milijuna eura
- završne isplate prekovremenih sati u sustavu zdravstva za koje su djelatnici pokrenuli sudski spor i isplate preostalih pravomoćnih presuda u svoti od 43,7 milijuna eura.

#### 4. PROCJENA UKUPNOG MANJKA / VIŠKA OPĆE DRŽAVE

U 2023. godini manjak općeg proračuna prema nacionalnoj metodologiji projiciran je na razini 1,7 milijarda eura ili 2,4 % BDP-a. U 2024. godini on se projicira u svoti od 896 milijuna eura ili 1,2 % BDP-a, a u 2025. godini u svoti od 229 milijuna eura ili 0,3 % BDP-a.

Pritom je manjak državnog proračuna u 2023. godini planiran na razini od 2,6 % BDP-a, u 2024. i 2025. godini na razini od 1,1 % BDP-a odnosno 0,2 % BDP-a. Izvanproračunski korisnici će u promatranom razdoblju bilježiti višak, i to od 0,3 % BDP-a u 2023., 0,1 % BDP-a u 2024. i 0,2 % BDP-a u 2025. godini. Manjak jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u 2023. godini projiciran je u svoti od 0,1 % BDP-a, a u 2024. i 2025. godini u svoti od 0,2 % BDP-a.

#### PROPISI I STAJALIŠTA

Besplatan pristup na RRiF-ovoj internet stranici

**rrif.hr**

**Tablica 5.** Opći proračun prema nacionalnoj metodologiji za razdoblje 2021. – 2025. godine

(u mil. EUR)	2021.	Plan 2022.	Plan 2023.	Projekcija 2024.	Projekcija 2025.
<b>DRŽAVNI PRORAČUN</b>					
Ukupni prihodi	20.448	22.803	24.859	24.821	25.753
% BDP-a	35,1	34,7	35,4	34,7	33,0
Ukupni rashodi	22.434	24.518	26.666	25.636	25.925
% BDP-a	38,5	37,3	38,0	34,6	33,2
Ukupni manjak/višak	-1.986	-1.715	-1.807	-815	-172
% BDP-a	-3,4	-2,6	-2,6	-1,1	-0,2
<b>IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI</b>					
Ukupni manjak/višak	62	126	184	50	135
% BDP-a	0,1	0,2	0,3	0,1	0,2
<b>KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA</b>					
Ukupni manjak/višak	-179	-72	-96	-132	-192
% BDP-a	-0,3	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2

(u mil. EUR)	2021.	Plan 2022.	Plan 2023.	Projekcija 2024.	Projekcija 2025.
<b>OPĆI PRORAČUN, nacionalna metodologija</b>					
Ukupni manjak/višak	-2.104	-1.661	-1.719	-896	-229
% BDP-a	-3,6	-2,5	-2,4	-1,2	-0,3

Izvor: Ministarstvo financija

Kada se tim veličinama pridodaju prilagodbe nacionalne metodologije računskog plana metodologiji ESA 2010 te projekcije manjka / viška trgovačkih društava i ostalih pravnih osoba koje su statistički uključene u sektor opće države, očekuje se da će planirani manjak opće države iznositi 2,3 % BDP-a u 2023. godini. U 2024. godini on je projiciran na razini 1,7 % BDP-a, a u 2025. godini očekuje se manjak proračuna opće države od 1,2 % BDP-a.



Danka MIHALJEVIĆ, dipl. oec.\*

UDK 336.2

## Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu

**S**vake godine uz usvajanje državnog proračuna za određenu proračunsku godinu, a radi njegove pravilne primjene, donosi se i odgovarajući zakon. Od toga se nije odstupilo ni za državni proračun za 2023. godinu. Pregled bitnih odredaba tog zakona dan je u ovom članku. On stupa na snagu od početka godine za koju je državni proračun i donesen 1. siječnja 2023. godine.

### 1. UVOD

Zakon o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (Nar. nov., br. 145/22.) uvijek se donosi uz Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu i projekcije za 2024. i 2025. godinu (Nar. nov., br. 145/22.). Uz navedeno, donesene su i Odluke o davanju suglasnosti na financijske planove izvanproračunskih korisnika državnog proračuna<sup>1</sup> za 2023. godinu i projekcije plana za 2024. i 2025. godinu.

Ključna novina spomenutih dokumenata za 2023. godinu je njihova izrada i donošenje u valuti euro, odnosno u valuti koja će od 1. siječnja 2023. godine biti nova službena valuta u Republici Hrvatskoj (dalje: RH).

Naime, Zakon o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Nar. nov., br. 57/22. i 88/22.) propisuje da se proračuni, financijski planovi i drugi

prateći dokumenti koji se u godini koja prethodi godini uvođenja eura pripremaju za godinu uvođenja eura, a odnose se na razdoblje nakon datuma uvođenja eura, sastavljaju, donose i objavljuju na način da se vrijednosti u njima iskazuju u euru. Već od 2. siječnja 2023., odnosno prvoga radnog dana u 2023. godini Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu te financijski planovi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za 2023. godinu, izvršavat će se u novoj službenoj valuti RH.

Vezano za uvođenje eura, osim spomenutih promjena koje se odnose na državni proračun te financijske planove izvanproračunskih korisnika državnog proračuna, izmijenile su se i pojedine odredbe Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2023. godinu (dalje: **Zakon o izvršavanju za 2023.**). Iznosi utvrđeni u čl. 22., 23., 25., 27. i 60. Zakona o izvršavanju za 2023., u odnosu na iznose propisane prethodnih godina, djelomično su prilagođeni valuti euro te se i dalje utvrđuju u svotama koje osiguravaju postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja kao jednog od temeljnih proračunskih načela.

Zakon o izvršavanju za 2023. uređuje prihode i primitke, rashode i izdatke i njihovo ostvarenje odnosno izvršavanje, opseg zaduživanja općeg proračuna i jamstava središnjeg proračuna, upravljanje financijskom i nefinancijskom imovinom te dugom općeg proračuna, poticajne mjere u gospodarstvu, korištenje namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda proračunskih korisnika državnog proračuna, prava i obveze korisnika proračunskih sredstava, pojedine ovlasti Vlade Republike Hrvatske (dalje: **Vlada**), predsjednika Vlade, Ministarstva

\* Ministarstvo financija Republike Hrvatske

<sup>1</sup> Izvanproračunski korisnici državnog proračuna su: Hrvatske vode, Hrvatske ceste, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost, Hrvatska agencija za osiguranje depozita, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje, Centar za restrukturiranje i prodaju, Hrvatske autoceste, HŽ. Putnički prijevoz i HŽ infrastruktura.

financija i ministra financija u izvršavanju državnog proračuna, kazne za neispunjavanje obveza te druga pitanja u izvršavanju državnog proračuna za 2023. godinu.

## 2. FLEKSIBILNOST U IZVRŠAVANJU DRŽAVNOG PRORAČUNA

### 2.1. NAKNADNO OTVARANJE IZVORA FINANCIRANJA TE RAČUNA EKONOMSKE KLASIFIKACIJE RAZINE RAZREDA, SKUPINA I PODSKUPINA

Vrlo važna novina koja obilježava Državni proračun Republike Hrvatske za 2023. godinu te financijske planove izvanproračunskih korisnika državnog proračuna za 2023. godinu, osim što se donose u valuti euro, njihovo je donošenje na razini skupine (2. razina) ekonomske klasifikacije, dok su isti prethodnih godina, u skladu s odredbama starog Zakona o proračunu (Nar. nov., br. 87/08., 136/12. i 15/15.), donošeni na razini podskupine (3. razina) ekonomske klasifikacije. Naime, Zakonom o proračunu (Nar. nov., br. 144/21.), čl. 38., 39. i 42., propisano je da se financijski plan proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna odnosno državni proračun donosi na razini skupine ekonomske klasifikacije. Ovim odredbama dodatno je osnažena fleksibilnost u postupku izrade financijskih planova i proračunskog planiranja. Dodatno je, u skladu s čl. 60. Zakona o proračunu, propisano da se **rashodi i izdatci mogu preraspodijeliti uzimajući u obzir razinu skupine ekonomske klasifikacije** prema pravilima o kojima će biti više riječi u nastavku.

Člankom 2. Zakona o izvršavanju za 2023. propisano je da se u Posebnom dijelu državnog proračuna proračunskim korisnicima državnog proračuna osiguravaju sredstva po programima (aktivnostima i projektima), vrstama rashoda i izdataka te izvorima financiranja. Iz navedene odredbe vidljivo je da se u državnom proračunu informacije prikazuju prema sljedećim **proračunskim klasifikacijama**: organizacijska, programska, ekonomska te izvori financiranja. Još u 2022. godini, Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu (Nar. nov., br. 140/21.), kod izvršavanja državnog proračuna dana je dodatna fleksibilnost kojom je omogućeno da proračunski korisnici državnog proračuna **mogu naknadno otvarati račune ekonomske klasifikacije razine razreda, skupina, podskupina unutar pojedine aktivnosti i projekta u financijskom planu, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija**. Prije 2022. godine zakonom je bilo dopušteno naknadno otvaranje računa ekonomske klasifikacije **samo na razini odjeljka**, za što je preduvjet bio planirana odgovarajuća razina ekonomske klasifikacije razine podskupine (osim vlastitih i namjenskih izvora financiranja).

U Zakonu o izvršavanju za 2023., osim mogućnosti da proračunski korisnici državnog proračuna mogu naknadno otvarati račune ekonomske klasifikacije razine razreda, skupina, podskupina unutar pojedine aktivnosti i projekta, dana im je i mogućnost za **otvaranje izvora financiranja**, i to za one izvore financiranja kojima ta mogućnost nije utvrđena Zakonom o proračunu, uz prethodnu su-

glasnost Ministarstva financija i uz uvjet da se sredstva osiguraju preraspodjelom. Naime, u skladu s odredbama Zakona o proračunu, izvori financiranja: **doprinosi, vlastiti prihodi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije, prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja<sup>2</sup> te namjenski primitci**, mogu se izvršavati prema naknadno utvrđenim aktivnostima i/ili projektima i/ili stavkama ako se za to prethodno ishoditi suglasnost Ministarstva financija. Dakle, spomenutim izvorima financiranja fleksibilnost u izvršavanju dana je Zakonom o proračunu.

Što se tiče takozvanih „nefleksibilnih izvora financiranja“, a u koje spadaju opći prihodi i primitci, uvjet za provedbu odredbi vezanih za mogućnost naknadnog otvaranja izvora financiranja da se **sredstva osiguraju preraspodjelom** u skladu s odredbama Zakona o proračunu. Naime, sredstva se mogu preraspodijeliti najviše **do 5 % skupine ekonomske klasifikacije** koja se smanjuje unutar izvora financiranja opći prihodi i primitci te namjenski primitci odnosno najviše **do 15 % skupine ekonomske klasifikacije** koja se smanjuje unutar izvora financiranja opći prihodi i primitci ako se time osiguravaju sredstva nacionalnog učešća za projekte koji se sufinanciraju iz fondova Europske unije (dalje: EU). Uz navedena temeljna pravila preraspodjele, utvrđene su i određene iznimke, o čemu će biti više riječi u dijelu članka koji govori o preraspodjelama u državnom proračunu.

Bitno je istaknuti da je mogućnost naknadnog otvaranja izvora financiranja, razreda, skupina i podskupina ekonomske klasifikacije važan iskorak u nesmetanom izvršavanju aktivnosti i projekata državnog proračuna, pri čemu se **razina rashoda i izdataka planirana u financijskom planu pojedina proračunskog korisnika državnog proračuna zadržava na razini koju je usvojio Hrvatski sabor**.

### 2.2. PLANIRANJE PROJEKATA FINANCIRANIH IZ POMOĆI I/ILI NAMJENSKIH PRIMITAKA

I u Zakonu o izvršavanju za 2023. godinu propisano je da su proračunski korisnici državnog proračuna, za projekte koji se financiraju iz pomoći i/ili namjenskih primitaka, **obvezni u financijskom planu planirati sredstva pomoći, namjenskih primitaka i učešća RH**. Svota planiranih sredstava u financijskom planu za 2023. godinu iz spomenutih izvora financiranja utvrđuje se razmjerno planiranoj potrošnji u 2023. godini.

Također, ako se planirana sredstva učešća RH izvršavaju kod određenih proračunskih korisnika državnog proračuna sporijom dinamikom od predviđene, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije može predložiti Ministarstvu financija preraspodjelu u korist drugih proračunskih korisnika državnog proračuna, a najviše do 15 % rashoda razine skupine ekonomske klasifikacije koja se smanjuje. Na taj je način omogućena učinkovita

<sup>2</sup> Prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine i naknade s naslova osiguranja namjenski su prihodi ako su ispunjeni sljedeći uvjeti: da imovina koja se prodaje nije stečena iz općih prihoda i primitaka, da za naknade koje se ostvaruju nije premija plaćena iz općih prihoda i primitaka.



provedba projekata koji se sufinanciraju iz sredstava EU-a u resorima i kod onih projekata koji se izvršavaju bržom dinamikom od predviđene.

### 2.3. PRERASPODJELE BEZ OGRANIČENJA U DRŽAVNOM PRORAČUNU

Mehanizam preraspodjele bez ograničenja utvrđen je Zakonom o proračunu i zakonom o izvršavanju državnog proračuna za pojedinu proračunsku godinu te se primjenjuje iznimno u propisanim uvjetima.

Zakonom o proračunu utvrđeno je da se iznimno za osiguranje sredstava za otplatu glavnice i kamata državnog duga i državnih jamstava, negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule te za uplate doprinosa RH proračunu EU-a na temelju vlastitih sredstava EU-a može izvršiti preraspodjela bez ograničenja. Osim spomenute, preraspodjele bez ograničenja primjenjuju se za osiguravanje sredstava na aktivnostima i projektima vezanim za saniranje posljedica krize i/ili katastrofe, u skladu sa zakonom kojim se uređuje sustav domovinske sigurnosti ili katastrofe odnosno u skladu sa zakonom kojim se uređuje sustav civilne zaštite.

Nadalje, ako proračunski korisnik državnog proračuna ima neprihvatljive troškove u projektima koji su financirani sredstvima EU-a, a koje treba vratiti u proračun EU-a te nema vlastitih prihoda ili su mu vlastiti prihodi nedostatni za njihovo podmirenje, nedostatni dio sredstava može osigurati preraspodjelom bez ograničenja iz izvora financiranja opći prihodi i primitci unutar svoga financijskog plana ili unutar financijskog plana drugoga proračunskog korisnika državnog proračuna u obuhvatu istog razdjela organizacijske klasifikacije.

**Spomenute neograničene preraspodjele mogu se izvršiti na postojećim, kao i na naknadno utvrđenim proračunskim stavkama, aktivnostima i projektima za koje se sredstva osiguravaju.<sup>3</sup>**

U vezi s iznimkama utvrđenim Zakonom o proračunu o pitanju mogućnosti korištenja mehanizma preraspodjele bez ograničenja, pojava novih nepredviđenih ugroza utjecala je da se i zakonom o izvršavanju utvrde dodatne iznimke u izvršavanju državnog proračuna u posebnim uvjetima kako bi se ciljano i promptno reagiralo na potrebu osiguranja i izvršavanja s tim povezanih rashoda i izdataka.

Riječ je o situacijama značajne ugroze zdravlja i sigurnosti stanovništva, a koje nisu izravno povezane s navedenim zakonima. Jedna od tih iznimki za 2023. godinu, propisana čl. 5. Zakona o izvršavanju za 2023., odnosi se na osiguranje sredstava za saniranje posljedica pandemije bolesti COVID-19 i posljedica narušavanja sigurnosne situacije u Europi zbog agresije na Ukrajinu, za koje odluku donosi Vlada. Navedena odredba odnosi se na državni proračun i financijske planove proračunskih korisnika državnog proračuna te na izvanproračunske korisnike državnog proračuna. Neizvjesnost u pogledu budućih razmjera pandemije bolesti COVID-19 i neizvjesnost

vezana za posljedice zbog agresije na Ukrajinu razlog su zbog kojeg je i u 2023. godini odredba koja uređuje mehanizam neograničene preraspodjele propisana i u Zakonu o izvršavanju za 2023.

Dodatno je važno naglasiti da je Zakonom o izvršavanju za 2023. godinu propisano da se u spomenutim situacijama, odnosno za saniranje posljedica narušavanja sigurnosne situacije u Europi zbog agresije na Ukrajinu, u državnom proračunu mogu preraspodjelom osigurati sredstva pomoći jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje: JLP(R) S). Preraspodjela je neograničena, a može se izvršiti na postojećim, kao i na naknadno utvrđenim aktivnostima i projektima za koja se osiguravaju sredstva. Spomenuta sredstva su namjenska i ne smatraju se tekućom pomoći iz državnog proračuna.

Osim spomenutih slučajeva, **neograničena preraspodjela, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija, omogućena je:**

- Ministarstvu znanosti i obrazovanja unutar aktivnosti A622122 Programsko financiranje javnih visokih učilišta odnosno unutar aktivnosti A622137 Programsko financiranje javnih znanstvenih instituta; s aktivnosti A588037 Javni međumjesni prijevoz za učenike na pozicije Ministarstva mora, prometa i infrastrukture, aktivnost A820076 Sufinanciranje javne usluge u cestovnom prijevozu putnika
- Ministarstvu zdravstva s kapitalnog projekta K618229 Znavljanje stare opreme i dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini zdravstvenih ustanova na pozicije zdravstvenih ustanova kojima je osnivač RH; s aktivnosti A880007 Isplata razlike uvećanja plaće za prekovremeni rad (radnicima u djelatnosti zdravstva i zdravstvenog osiguranja) na pozicije zdravstvenih ustanova kojima je osnivač RH; s aktivnosti A618207 Administracija i upravljanje, skupina računa 36 Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna na pozicije bolničkih zdravstvenih ustanova kojima je osnivač RH.

### 2.4. FLEKSIBILNOST U IZVRŠAVANJU VLASTITIH TE NAMJENSKIH PRIHODA I PRIMITAKA PRORAČUNSKIH KORISNIKA TE PRIHODA OD KONZULARNIH PRISTOJBI

Odredbama Zakona o proračunu, čl. 52. – 56., propisuju se vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primitci, njihovo korištenje te nadzor njihova ostvarenja i trošenja.

Podsjetimo, vlastiti prihodi proračunskih korisnika su prihodi koje proračunski korisnici ostvaruju od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima, a te poslove mogu obavljati i drugi subjekti izvan općeg proračuna. Namjenski prihodi su doprinosi, prihodi za posebne namjene, pomoći, donacije i prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine u vlasništvu proračunskog korisnika te naknade s naslova osiguranja.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Aktivnosti / projekti za otplatu glavnice i kamate državnog duga i državnih jamstava, negativne tečajne razlike i razlike zbog primjene valutne klauzule te doprinosi RH proračunu EU-a na temelju vlastitih sredstava EU-a moraju biti planirani u državnom proračunu.

<sup>4</sup> U dijelu 2.1. Naknadno otvaranje izvora financiranja te računa ekonomske klasifikacije razine razreda, skupina i podskupina propisani su uvjeti kada su prihodi od prodaje ili zamjene nefinancijske imovine u vlasništvu proračunskog korisnika te naknade s naslova osiguranja namjenski prihodi ako premija nije plaćena iz općih prihoda i primitaka.

Riječ je o prihodima i primitcima svrstanim u izvore financiranja kojim je u državnom proračunu dana puna fleksibilnost u njihovom izvršavanju, a koja se očituje u sljedećemu:

- vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primitci koji nisu iskorišteni u prethodnoj godini prenose se u tekuću proračunsku godinu
- ako su vlastiti prihodi i namjenski prihodi i primitci uplaćeni u nižoj svoti nego što je planirano, mogu se preuzeti i plaćati obveze do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava,
- rashodi i izdatci financirani iz vlastitih prihoda i namjenskih prihoda mogu se izvršavati iznad planiranih svota, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava
- rashodi i izdatci financirani iz namjenskih primitaka mogu se izvršavati iznad planiranih svota, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava (ako se za to prethodno ishodi suglasnost Ministarstva financija)
- naplaćeni i preneseni, a neplanirani vlastiti prihodi i namjenski prihodi i primitci mogu se izvršavati prema naknadno utvrđenim aktivnostima i/ili projektima i/ili stavkama (uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija).

Zakonima o izvršavanju državnog proračuna podrobnije se razrađuju spomenute odredbe Zakona o proračunu ovisno o specifičnostima pojedine proračunske godine.

Zakon o izvršavanju za 2023. propisuje da se **vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primitci uplaćuju na jedinstveni račun državnog proračuna**. Također se propisuje da korisnici vlastitim prihodima podmiruju rashode nastale obavljanjem poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima na temelju kojih su vlastiti prihodi i ostvareni, a ako se ostvare u većoj svoti od potrebnog, mogu se koristiti za podmirenje rashoda redovite djelatnosti.

Međutim, u Zakonu o izvršavanju za 2023. godinu dodane su odredbe da se vlastitim prihodima podmiruju i rashodi odnosno obveze utvrđene čl. 74. i 109. Zakona o proračunu. Naime, čl. 74. Zakona o proračunu propisano je, između ostaloga, da proračunski korisnik **neprihvatljive troškove** u projektima koji se financiraju sredstvima EU-a, a koji se moraju uplatiti u proračun EU-a na temelju zahtjeva za uplatu nadležnih tijela EU-a, **osigurava iz izvora financiranja vlastiti prihodi** ako proračunski korisnik ostvaruje vlastite prihode.

Osim navedenoga, čl. 109. Zakona o proračunu propisano je da proračunski korisnici državnog proračuna mogu sklapati ugovore o dugoročnom zajmu i ugovore o dugoročnom kreditu isključivo **ako obveze po ovim ugovorima podmiruju iz vlastitih prihoda**, uz prethodnu suglasnost Vlade. Odluku kojom Vlada daje suglasnost za zaduženje predlaže nadležni proračunski korisnik (razina razdjela) čiji se proračunski korisnik zadužuje.

Nadalje, Zakon o proračunu utvrđuje da se zakonom o izvršavanju državnog proračuna može odrediti **izuzeće od obveze uplate vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka u državni proračun**. U 2023. godini, u skladu s čl. 12. st. 4. Zakona o izvršavanju za 2023., od obveze uplate vlastitih pri-

hoda te namjenskih prihoda i primitaka na jedinstveni račun državnog proračuna izuzeti su:

- korisnici u visokom obrazovanju
- javni instituti
- Sveučilišni računski centar (Srce)
- Leksikografski zavod Miroslav Krleža
- Nacionalna i sveučilišna knjižnica
- Hrvatska matica iseljenika
- proračunski korisnici u pravosuđu – sustavu izvršenja sankcija
- ustanove u socijalnoj skrbi
- ustanove u kulturi
- ustanove u zdravstvu
- diplomatske misije, konzularni uredi i druga predstavnička tijela Republike Hrvatske u inozemstvu
- nacionalni parkovi
- parkovi prirode
- Agencija za elektroničke medije
- Hrvatska agencija za civilno zrakoplovstvo
- Hrvatska energetska regulatorna agencija
- Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti.

Navedeni korisnici državnog proračuna iskazuju ostvarenje i trošenje vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka u državnom proračunu na način i u rokovima koje uputom utvrđuje Ministarstvo financija.

Zakonom o izvršavanju za 2023. uređene su i konzularne pristojbe iz djelokruga diplomatskih misija, konzularnih ureda i drugih predstavničkih tijela RH u inozemstvu. Iako je riječ o prihodima koji se svrstavaju u izvor financiranja 11 – *Opći prihodi i primitci*, zbog specifičnosti njihova prikupljanja i trošenja, izuzeti su od obveze uplate na jedinstveni račun državnog proračuna. Za navedene su prihode, Zakonom o izvršavanju za 2023., propisana posebna pravila vezana za rashode koji se iz njih financiraju. S obzirom na to da su navedeni prihodi izuzeti od obveze uplate na jedinstveni račun državnog proračuna, vlastite prihode te namjenske prihode i primitke potrebno je iskazati u državnom proračunu u skladu s uputom koju utvrđuje Ministarstvo financija.

Dakle, ako rashodi koji se financiraju iz konzularnih pristojbi iz djelokruga diplomatskih misija, konzularnih ureda i drugih predstavničkih tijela RH u inozemstvu nisu planirani u potrebnom iznosu na razini aktivnosti mogu se iskazivati i iznad iznosa predviđenog u državnom proračunu. Međutim, navedena odredba se može primijeniti tek u slučajevima da se oni ne mogu osigurati preraspodjelom u skladu sa Zakonom o proračunu.

Osim specifičnog tretmana konzularnih pristojbi iz djelokruga diplomatskih misija, konzularnih ureda i drugih predstavničkih tijela RH u inozemstvu, čl. 12. st. 7. Zakona o izvršavanju za 2023., utvrđen je poseban tretman sredstava koja se ostvaruju **uplatom fizičkih i pravnih osoba za izdane zaštićene isprave i službene obrasce** iz Popisa zaštićenih službenih obrazaca i ostalih službenih obrazaca, a koji se izdaju u skladu s propisima iz nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova. Navedeni prihodi uplaćuju se u državni proračun kao namjenski prihodi Ministarstva unutarnjih poslova te se koriste za podmirivanje rashoda prema Agenciji za komercijalnu djelatnost

d.o.o.-a za izradu i dostavu izdanih zaštićenih isprava i službenih obrazaca. Ako Ministarstvo unutarnjih poslova u 2023. godini ostvari više prihoda s navedene osnove nego što će podmiriti rashoda po navedenoj osnovi, višak prihoda evidentirat će se kao nenamjenski prihod državnog proračuna.

Bitno je napomenuti da su, u skladu s odredbama Zakona o proračunu, za nadzor ostvarenja i trošenja vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika zadužena ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije u čijoj su nadležnosti spomenuti proračunski korisnici. Također je potrebno naglasiti da nadležna ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije, u skladu s odredbama Zakona o proračunu, donose pravilnik o mjerilima i načinu korištenja nenamjenskih donacija i vlastitih prihoda proračunskih korisnika iz svoje nadležnosti. Naime, prije stupanja na snagu novog Zakona o proračunu 2022. godine, mogućnost donošenja pravilnika o mjerilima i načinu korištenja vlastitih prihoda odnosno donacija za koje namjena nije utvrđena bila je propisana zakonima o izvršavanju državnog proračuna. Dakle, od 2022. godine obveza donošenja krovnog pravilnika propisuje se nadležnom razdjelu na temelju Zakona o proračunu. Osim te obveze, propisana je i obveza upravljačkom tijelu proračunskog korisnika da donese odluku ili pravilnik usklađene s odredbama krovnog pravilnika, a kojima se dodatno razrađuje predmetno područje ovisno o specifičnostima pojedinog proračunskog korisnika.

### 3. TROŠENJE PRORAČUNSKIH SREDSTAVA

#### 3.1. IZVRŠAVANJE AKTIVNOSTI I PROJEKATA KOJI SE FINANCIRAJU IZ SREDSTAVA EU-a TE KAPITALNIH PROJEKATA

Posebno pravilo vezano za izvršavanje aktivnosti i projekata koji se financiraju iz sredstava EU te kapitalnih projekata koji ostanu neizvršeni u prethodnoj godini propisuje Zakon o izvršavanju za 2023.

Člankom 19. Zakona o izvršavanju za 2023. propisano je da se aktivnosti i projekti koji se financiraju iz sredstava EU- te kapitalni projekti koji nisu izvršeni do kraja 2022. godine mogu prenijeti i izvršavati u 2023. godini uz sljedeće preduvjete:

- proračunska sredstva osigurana u Državnom proračunu RH za 2022. godinu za aktivnosti i projekte koji se prenose moraju ostati na kraju 2022. godine neizvršena ili izvršena u svotu manjoj od planiranog, bez izvršenih preraspodjela nakon zadnjih izmjena i dopuna državnog proračuna u 2022. godini koje je donio Hrvatski sabor
- prenesene aktivnosti i projekti mogu se izvršavati u 2023. godini uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija
- proračunski korisnici koji imaju takve aktivnosti i projekte moraju podnijeti Ministarstvu financija zahtjev za prijenos najkasnije do 31. ožujka 2023. godine. Uz zahtjev za prijenos obvezni su dostaviti ugovor i račun za obveze nastale u 2022. godini, s dospijućem plaćanja u 2023. godini.

Podsjetimo, pravila za izvršavanje državnog proračuna utvrđuju se Zakonom o proračunu, zakonima o izvršavanju državnog proračuna, provedbenim aktima i uputama koje izrađuje Ministarstvo financija. **Jedno od temeljnih pravila u izvršavanju državnog proračuna vezano je za izvore financiranja državnog proračuna.** Aktivnosti i projekti koji se financiraju iz izvora financiranja općih prihoda i primitci mogu se izvršavati do svote planirane u državnom proračunu, odnosno financijskom planu proračunskog korisnika, dok se aktivnosti i projekti koje se financiraju iz vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka mogu izvršavati do visine ostvarenih, odnosno naplaćenih prihoda i primitaka, neovisno o visini plana. Uz to, **naplaćeni, a neutrošeni vlastiti prihodi te namjenski prihodi i primitci proračunskog korisnika mogu se prenositi iz jedne godine u drugu na zahtjev proračunskog korisnika u roku koji propisuju zakoni o izvršavanju državnog proračuna.** U Zakonu o izvršavanju za 2023., čl. 14. propisano je da korisnik državnog proračuna podnosi zahtjev za prijenos neutrošenih namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda Ministarstvu financija **najkasnije do 10. veljače 2023. godine.** Iznimka su Hrvatski zavod za zapošljavanje i Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje koji mogu podnijeti zahtjev za prijenos neutrošenih prihoda najkasnije do **20. veljače 2023. godine.** Dakle, osim navedenih rokova prijena neutrošenih vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka, uvodno spomenuti rok vezan za izvršavanje aktivnosti i projekata koji se financiraju iz sredstava EU-a te kapitalnih projekata koji ostanu neizvršeni u prethodnoj godini utvrđen je **najkasnije do 31. ožujka 2023. godine.**

Članak 15. Zakona o izvršavanju za 2023. odnosi se na rashode i prihode od doprinosa Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje. Zakon propisuje da se rashodi koji se financiraju iz namjenskog doprinosa (mirovine i mirovinska primanja) mogu izvršavati do visine naplaćenog prihoda od namjenskog doprinosa (doprinos za mirovinsko osiguranje na temelju generacijske solidarnosti). Nedostatna sredstva za financiranje rashoda koji se financiraju iz namjenskog doprinosa osiguravaju se u državnom proračunu unutar općih prihoda i primitaka. Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje obavezan je uskladiti izvršenje rashoda financiranih iz namjenskog doprinosa s visinom ostvarenih prihoda od namjenskog doprinosa. Ako se kod usklade sredstava utvrdi da sredstva unutar općih prihoda i primitaka nisu planirana u potrebnoj svoti, mogu se iskazati iznad svote utvrđene u državnom proračunu.

#### 3.2. DOZNAČAVANJE SREDSTAVA IZ DRŽAVNOG PRORAČUNA

Člancima 20., 21. i 22. Zakona o izvršavanju za 2023. propisuje se pravila doznačavanja sredstava proračunskim korisnicima državnog proračuna izuzetim od obveze uplate vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na jedinstveni račun državnog proračuna (čl. 12. st. 4. Zakona o izvršavanju za 2023.), izvršavanje subvencija, pomoći i ostalih rashoda te plaćanje predujmom.



Proračunski korisnici državnog proračuna koji prenose sredstva proračunskim korisnicima državnog proračuna izuzetim od obveze uplate vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na jedinstveni račun državnog proračuna iz izvora financiranja 11 – *Opći prihodi i primici*, **obvezni su izvršavati prijenose sredstava u skladu s dospjelim obvezama i obvezama koje dospijevaju u roku od 30 dana od dana doznake sredstava**. Navedena odredba upućuje na potrebu praćenja obveza proračunskih korisnika državnog proračuna izuzetih od obveze uplate vlastitih prihoda te namjenskih prihoda i primitaka na jedinstveni račun državnog proračuna. Sva doznana sredstva koja ne budu utrošena vraćaju se na jedinstveni račun državnog proračuna na način i u roku koje pravilnikom utvrđuje ministar financija. Bitno je istaknuti da nadzor povrata sredstava na jedinstveni račun državnog proračuna provode proračunski korisnici koji doznavaaju sredstva.

Proračunski korisnici državnog proračuna koji prenose sredstva subvencija, pomoći i ostalih rashoda na temelju javnih poziva, natječaja i drugih akata obvezni su dinamiku prijenosa sredstava uspostaviti u skladu s dinamikom realizacije aktivnosti i projekata te dospijecom obveza za koje se prenose sredstva, a u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja, a posebno u skladu s načelima ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.

**Plaćanje predujmom** propisano je čl. 64. Zakona o proračunu. Ovaj način plaćanja moguće je predvidjeti samo iznimno za isporuke roba, radova i usluga na temelju prethodno dobivene suglasnosti ministra financija, a bez prethodno dobivene suglasnosti do svote utvrđene zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Člankom 22. Zakona o izvršavanju za 2023. propisano je da **proračunski korisnik državnog proračuna, za isporuke roba, radova i usluga može plaćati predujmom bez prethodne suglasnosti ministra financija do pojedinačnog svote od 10.000,00 eura**.

Proračunski korisnik državnog proračuna može, **uz prethodnu suglasnost ministra financija**, predvidjeti plaćanje predujmom **iznad** svote od 10.000,00 eura ako je ispunjen najmanje jedan od sljedećih uvjeta:

- osigurava se razvidna i mjerljiva korist za državni proračun
- ostvaruju se kraći rokovi isporuke roba, radova i usluga i druge pogodnosti od interesa za RH
- plaćanje predujmom je nužan uvjet za isporuku roba, radova i usluga.

Bitno je istaknuti da se **zahtjev** za izdavanje suglasnosti za plaćanje predujmom dostavlja Ministarstvu financija **prije pokretanja nabave**. U zahtjevu za izdavanje suglasnosti za plaćanje predujmom potrebno je navesti predviđeni maksimalni postotak predujma, očitovanje o ispunjenju uvjeta za plaćanje predujmom te dostaviti dokumentaciju kojom to potkrepljuje. U dokumentaciji je potrebno predvidjeti **ishođenje instrumenta osiguranja povrata isplaćenog predujma** te, po sklapanju pravnog posla, presliku ovjerene dokumentacije dostaviti Ministarstvu financija. U slučaju da primatelj sredstava predujma nije isporučio robu, radove i usluge

u skladu s rokom i namjenom za koje je predujam isplaćen, proračunski korisnik državnog proračuna obavezan je zatražiti povrat sredstava, odnosno **poduzeti sve radnje za povrat isplaćenog predujma**.

Također, vezano za plaćanje predujmom, u Zakonu o izvršavanju za 2023. utvrđena je **iznimka u odnosu na Fond solidarnost Europske unije**. Dakle, proračunski korisnik državnog proračuna može, iznimno, bez prethodne suglasnosti ministra financija, do 31. svibnja 2023. godine, predvidjeti plaćanje predujmom za isporuke roba, radova i usluga koje se u cijelosti ili djelomično financiraju iz Fonda solidarnosti Europske unije, uz uvjet da do 30. lipnja 2023. godine ima isporučenu robu, radove i usluge do minimalno 70 % vrijednosti isplaćenog predujma. Uz spomenuti uvjet, moraju biti ispunjeni i svi ostali uvjeti za plaćanje predujmom koje propisuje članak 22. Zakona o izvršavanju za 2023.

#### 4. PREUZIMANJE OBVEZA PO UGOVORIMA KOJE DOSPJEVAJU U SLJEDEĆIM GODINAMA (VIŠEGODIŠNJE OBVEZE)

##### 4.1. SUGLASNOST ZA PREUZIMANJE VIŠEGODIŠNJIH OBVEZA

Uvjeti za davanje suglasnosti proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje višegodišnjih obveza na teret državnog proračuna po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama propisani su čl. 23. Zakona o izvršavanju za 2023.

Proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje navedenih obveza **ministar financija** daje prethodnu suglasnost ako ukupna obveza po ugovoru ne prelazi svotu od 1.500.000,00 eura. Ako ukupna obveza po ugovoru prelazi svotu od 1.500.000,00 eura, preuzimanje obveze utvrđuje odlukom **Vlada** na prijedlog nadležnog ministra, a uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

Kako bi se postupci preuzimanja višegodišnjih obveza na teret državnog proračuna učinili fleksibilnijima u smislu izostavljanja prethodne suglasnosti ministra financija, Zakonom o izvršavanju za 2023. utvrđene su određene **iznimke** koje se navode u nastavku teksta.

Naime, Zakonom o izvršavanju za 2023. utvrđeno je da proračunski korisnici državnog proračuna mogu iznimno preuzeti obveze po ugovorima koje dospijevaju u sljedećim godinama, **bez prethodne suglasnosti ministra financija**, uz sljedeće uvjete:

- da ukupna obveza po ugovoru ne prelazi svotu od 200.000,00 eura
- da je plaćanje po ugovorima predviđeno financijskim planom korisnika za 2023. godinu i projekcijama za 2024. i 2025. godinu.

Ako ukupna obveza po ugovoru koji zahtijeva plaćanje u sljedećim godinama prelazi svotu od 200.000,00 eura, suglasnost daje ministar financija, a ako prelazi svotu od 1.500.000,00 eura, suglasnost za preuzimanje obveze daje odlukom **Vlada**, na prijedlog nadležnog ministra, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

**Rashodi** u državnom proračunu koji su **kontinuirano** dio redovnog poslovanja proračunskog korisnika državnog proračuna su: rashodi za zaposlene, rashodi za redovnu nabavu uredske i komunikacij-

ske opreme i namještaja, redovnu nabavu medicinske i laboratorijske opreme, rashodi za nabavu prijevoznih sredstava u cestovnom prometu potrebnih za obavljanje redovnog poslovanja, redovni materijalni rashodi kao što su rashodi za redovnu nabavu uredskog materijala, materijala i sirovina, rashodi za energiju – struja, voda, plin, gorivo, rashodi za najam i zakup poslovnog prostora, rashodi za računalne usluge, rashodi za nabavu materijala i dijelova za redovno tekuće i investicijsko održavanje, rashodi za usluge telefona, pošte, komunalne usluge te slični rashodi koji se ponavljaju iz godine u godinu. Za preuzimanje obveza odnosno sklapanje ugovora kojima se preuzimaju obveze po navedenim rashodima **nije potrebna prethodna suglasnost** ministra financija odnosno Odluka Vlade. Međutim, sredstva za podmirenje tih obveza moraju biti osigurana u financijskom planu odnosno u projekcijama proračunskog korisnika državnog proračuna.

#### 4.2. PREUZIMANJE VIŠEGODIŠNJIH OBVEZA PO UGOVORIMA KOJI SE ODOSE NA OBNOVU OD POTRESA I PROVEDBU PROJEKATA FINANCIRANIH IZ SREDSTAVA EU-a I NACIONALNOG UČEŠĆA TE IZ OPĆIH PRIHODA PRIMITAKA

Za preuzimanje obveza po ugovorima koji se odnose na provedbu aktivnosti vezanih uz primjenu Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije (Nar. nov., br. 102/20., 10/21. i 117/21.) te neovisno o izvoru financiranja i visini ukupnih obveza po ugovoru, nije potrebna prethodna suglasnost ministra financija odnosno odluka Vlade. U navedenom slučaju, **uvjet za preuzimanje obveza po ugovoru su osigurana sredstva u financijskom planu proračunskog korisnika državnog proračuna u 2023. godini i projekcijama za 2024. i 2025. godinu.** Ovdje je riječ o odredbi koja je utvrđena Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu s ciljem ubrzanja provedbe obnove nakon razornih potresa na zagrebačkom i petrinjskom području u 2020. godinu.

Proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama bez prethodne suglasnosti ministra financija odnosno odluke Vlade, ako je riječ o projektima financiranim isključivo iz sredstava EU-a i izvora financiranja 12 *Sredstva učešća za pomoći*, uključujući i ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava EU-a. U tim slučajevima uvjet je da obveza po ugovoru ne prelazi svotu od 67.000.000,00 eura, a ako prelazi navedenu svotu, odluku o davanju suglasnosti proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje obveze daje Vlada na prijedlog nadležnog ministra, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

Nadalje, ako je riječ o ugovorima za provedbu projekata sufinanciranih iz sredstava EU-a i sredstava pomoći inozemnih vlada, proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama **uz suglasnost ministra financija** ako iznos

preuzete obveze prelazi svotu od 200.000,00 eura sufinanciranja iz državnog proračuna, ne uključujući izvor financiranja 12 *Sredstva učešća za pomoći*. U ovom je slučaju riječ o projektima koji se ne financiraju isključivo iz sredstava EU-a i nacionalnog učešća, nego se dijelom financiraju iz drugih izvora financiranja, primjerice izvora financiranja 11 *Opći prihodi i primici* (bez izvora financiranja 12 *Sredstva učešća za pomoći*) i/ili izvora financiranja 31 *Vlastiti prihodi*. Nadalje, ako iznos preuzete obveze prelazi svotu od 1.500.000,00 eura sufinanciranja iz državnog proračuna (ne uključujući izvor financiranja 12 *Sredstva učešća za pomoći*), suglasnost za preuzimanje obveza proračunskom korisniku državnog proračuna daje Vlada, uz prethodnu suglasnost ministra financija.

#### 4.3. PROCEDURA IZDAVANJA SUGLASNOSTI ZA PREUZIMANJE VIŠEGODIŠNJIH OBVEZA

Proračunski korisnik državnog proračuna, putem nadležnoga proračunskog korisnika državnog proračuna na razini razdjela organizacijske klasifikacije, dostavlja **Ministarstvu financija** zahtjev za izdavanje suglasnosti za preuzimanje višegodišnjih obveza. **Zahtjev sadržava:**

- ukupnu vrijednost obveze po ugovoru
- razradu dospjeća obveze po godinama za cijelo razdoblje trajanja ugovora
- proračunsku poziciju na kojoj su osigurana sredstva u financijskom planu proračunskog korisnika državnog proračuna
- nacrt ugovora na temelju kojeg se planira preuzeti obveza
- mišljenje / suglasnost nadležnih tijela, ovisno o vrsti obveze.

Na temelju dostavljenog zahtjeva ministar financija daje prethodnu suglasnost za preuzimanje višegodišnjih obveza u kojoj se obvezno navodi:

- svota obveza po godinama u kojima obveze dospijevaju na plaćanja (u obrazloženju se navodi svota ukupne obveze uključujući i svotu obveze koja dospijeva na plaćanje u tekućoj godini)
- proračunsku poziciju/pozicije na kojima su planirana sredstva za podmirenje obveze.

Ako je riječ o slučajevima u kojima **suglasnost daje Vlada**, nadležni proračunski korisnik državnog proračuna razine razdjela organizacijske klasifikacije priprema prijedlog odluke o davanju suglasnosti te ga zajedno s prikupljenim suglasnostima i mišljenjima svih nadležnih tijela upućuje u proceduru donošenja Vladi putem nadležnog ministra. Također, prijedlog odluke sadržava:

- svotu obveza po godinama u kojima obveze dospijevaju na plaćanja (u obrazloženju se navodi svota ukupne obveze po ugovoru, uključujući i svotu obveze koja dospijeva na plaćanje u tekućoj godini) te
- proračunsku poziciju/pozicije na kojima su planirana sredstva za podmirenje obveze.

Kada je riječ o preuzimanju obveza po projektima financiranih isključivo iz sredstava EU-a i izvora nacionalnog učešća (izvor financiranja 12 *Sredstva učešća za pomoći*), uključujući i ugovore o dodjeli bespovratnih sredstava iznad iznosa od

67.000.000,00 eura, prijedlog odluke o davanju suglasnosti za preuzimanje obveza koje se plaćaju u sljedećim godinama sadržava samo ukupnu svotu obveze i razdoblje u kojemu se ona preuzima bez razrade po godinama.

Ugovori kojima su preuzete obveze koje zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama **za koje je ishodena prethodna suglasnost** ministra financija i Vlade **moгу se mijenjati**. Korisnici državnog proračuna obvezni su dostaviti zahtjev za izmjenom dane suglasnosti ministra financija, odnosno dostaviti prijedlog odluke o izmjeni odluke Vlade o davanju suglasnosti za preuzimanje obveza koje dospijevaju u sljedećim godinama ako se u ugovoru mijenja sljedeće:

- produžuje se razdoblje na koje se obveza preuzima i/ili
- povećava se svota obveze po godinama za koje je obveza preuzeta.

Iznimno, ako se poveća svota obveze koja dospijeva na plaćanje u 2023. godini, a obveza je preuzeta na temelju prije izdane suglasnosti ministra financija odnosno odluke Vlade, nije potrebno dostaviti zahtjev za izmjenom dane suglasnosti ministra financija odnosno za izmjenom odluke Vlade, uz uvjet da korisnik državnog proračuna u financijskom planu za 2023. godinu ima planirana sredstva za plaćanje te uvećane svote obveze.

#### 4.4. PREUZIMANJE VIŠEGODIŠNJIH OBVEZA PO UGOVORIMA KOJI SE FINANCIRAJU / SUFINANCIRAJU IZ FONDA SOLIDARNOSTI EU-a

Člankom 24. Zakona o izvršavanju za 2023. propisano je da u slučaju korištenja bespovratnih sredstava za operacije koje se financiraju odnosno sufinanciraju iz Fonda solidarnosti Europske unije, tijelima odgovornim za provedbu financijskog doprinosa iz Fonda solidarnosti Europske unije (dalje: TOPFD) nije potrebna suglasnost ministra financija odnosno Vlade za sklapanje ugovora koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama s proračunskim korisnicima državnog proračuna, odnosno proračunskim korisnicima proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. TOPFD iz Fonda solidarnosti Europske unije određeni su odlukama Vlade.<sup>5</sup>

Sredstva za podmirenje obveza iz navedenih ugovora koje se ne mogu u cijelosti financirati iz sredstava Fonda solidarnosti Europske unije, ni iz sredstava Mehanizma za oporavak i otpornost, osigurat će se preraspodjelom sredstava unutar državnog proračuna.

TOPFD-i su obvezni od korisnika državnog proračuna i korisnika proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave do 15. siječnja 2023. godine prikupiti podatke o statusu provedbe operacija koje se financiraju odnosno sufinanciraju iz Fonda solidarnosti Europske unije sa stanjem provedbe do 31. prosinca 2022. godine. Također su obvezni mjesečno prikupljati podatke o statusu provedbe navedenih operacija te jednom mjesečno izvještavati Ministarstvo financija i Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, i to najkasnije do 15. u mjesecu za prethodni mjesec. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine izvještava Vladu o prikupljenim podacima o statusu provedbe operacija obnove, i to najkasnije do 25. u mjesecu za prethodni mjesec.

Ministarstvo financija može od TOPFD-a i/ili Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine zatražiti i dodatne podatke. Naime, informacije o statusu provedbe obnove od potresa te redovno praćenje istog nužno je radi učinkovitog upravljanja proračunskim sredstvima koja obuhvaćaju sve izvore financiranja kako u 2023. godini tako i u sljedećim razdobljima. Sveobuhvatnost i kvaliteta ovih informacija bit će nužan input u 2023. godini kod izrade izmjena i dopuna državnog proračuna te kod izrade novoga državnog proračuna i njegovih izmjena i dopuna.

#### 5. RASPISIVANJE JAVNIH POZIVA

Zakonom o izvršavanju za 2023., čl. 25. propisuje se da proračunski korisnici državnog proračuna mogu raspisivati **javne pozive za dodjelu sredstava iz izvora financiranja 11 Opći prihodi i primici**. Javni pozivi se mogu raspisivati u 2023. godini do visine utvrđene financijskim planom, odnosno do visine utvrđene projekcijama za 2024. i 2025. godinu, u skladu s očekivanom dinamikom plaćanja. Ako sredstva nisu planirana u dostatnoj svoti odnosno ako se plaćanja po javnom pozivu predviđaju nakon 2025. godine, korisnici državnog proračuna u tim su slučajevima obvezni prije raspisivanja javnog poziva ishoditi propisane suglasnosti i to:

- suglasnost Vlade iznad svote od 1.500.000,00 eura, uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija
- suglasnost Ministarstva financija do svote od 1.500.000,00 eura.

#### 6. POVRAT POGREŠNO ILI VIŠE UPLAĆENIH PRIHODA

Obveza povrata pogrešno ili više uplaćenih prihoda na jedinstveni račun državnog proračuna proizlazi iz čl. 69. Zakona o proračunu. Spomenutim člankom propisano je da se pogrešno ili više uplaćeni prihodi vraćaju uplatiteljima na teret tih prihoda, pri čemu se donosi rješenje protiv kojeg nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor. Također se propisuje da su, prije donošenja rješenja, proračunski korisnici državnog proračuna obvezni dostaviti očitovanje o opravdanosti zahtjeva za povrat pogrešno ili više uplaćenih prihoda na jedinstveni račun državnog proračuna, svotu sredstava koja se vraćaju uplatitelju te dokumentaciju kojom to potkrepljuju. Ovlast za

<sup>5</sup> 1. Odluka o načinu raspodjele bespovratnih financijskih sredstava iz Fonda solidarnosti Europske unije odobrenih za financiranje sanacije šteta od potresa na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije i Zagrebačke županije, imenovanju i određivanju zaduženja nacionalnog koordinacijskog tijela, tijela odgovornih za provedbu financijskog doprinosa i neovisnoga revizorskog tijela (Nar. nov., br. 125/20. i 79/22.).

2. Odluka o načinu raspodjele bespovratnih financijskih sredstava iz Fonda solidarnosti Europske unije za financiranje sanacije šteta od potresa na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije, Karlovačke županije, Varaždinske županije, Medimurske županije, Brodsko-posavske županije, Koprivničko-križevačke županije i Bjelovarsko-bilogorske županije, imenovanju i određivanju zaduženja nacionalnog koordinacijskog tijela, tijela odgovornih za provedbu financijskog doprinosa i neovisnoga revizorskog tijela (Nar. nov., br. 127/21. i 143/21. i 107/22.).



donošenje rješenja utvrđuje se zakonom o izvršavanju državnog proračuna, a način povrata pravilnikom koji donosi ministar financija. Odredbe Zakona o proračunu kojima se uređuje povrat pogrešno ili više uplaćenih prihoda dodatno se razrađuju zakonom o izvršavanju državnog proračuna, Pravilnikom o načinu i uvjetima izvršavanja državnog proračuna te o načinu povrata sredstava u državni proračun i vođenja evidencija o povratu sredstava (Nar. nov., br. 48/11. i 126/17.) te uputom kojom se detaljno uređuje izvršavanje državnog proračuna.

Članak 28. Zakona o izvršavanju za 2023. propisuje da se pogrešno ili više uplaćeni prihodi na jedinstveni račun državnog proračuna vraćaju uplatiteljima na teret tih prihoda. Rješenje o povratima donosi Ministarstvo financija, a iznimno rješenja o povratu donose:

- Ministarstvo unutarnjih poslova – za pogrešno ili više uplaćene prihode od novčanih kazni, troškova postupka i ostalih prihoda iz nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova
- Ministarstvo pravosuđa i uprave – za pogrešno ili više uplaćene prihode od sudskih pristojbi, novčanih kazni, troškova postupka i ostalih prihoda iz nadležnosti pravosudnih tijela
- Ministarstvo poljoprivrede – za pogrešno ili više uplaćene prihode od naknada za korištenje općekorisnih funkcija šuma.

U slučaju pogrešno ili više uplaćenih sredstava na jedinstveni račun državnog proračuna, zahtjev za povrat sredstava i dokumentacija kojom se dokazuje da su sredstva pogrešno ili više uplaćena podnosi se Ministarstvu financija, odnosno Ministarstvu unutarnjih poslova, Ministarstvu pravosuđa i uprave i Ministarstvu poljoprivrede, ako je riječ o povratu sredstava iz njihove nadležnosti. Međutim, budući da Ministarstvo financija donosi rješenja o povratu za pogrešno ili više uplaćene prihode za čije su prikupljanje i naplatu zaduženi i drugi proračunski korisnici državnog proračuna, osim spomenutih ministarstava, zahtjev za povrat može se uputiti i putem proračunskog korisnika državnog proračuna nadležnog za naplatu određene vrste prihoda, odnosno putem onog tijela koje je naložilo uplatu sredstava u državni proračun.

Primjerice, Klinički bolnički centar Zagreb<sup>6</sup> naložio je pacijentu uplatu sredstava na ime *Sufinanciranja cijene usluge, participacije i slično* (participacija pacijenta u liječenju) u državni proračun. Pacijent je utvrdio da je obvezu platio dvaput te je ispostavio zahtjev za povrat sredstava Kliničkom bolničkom centru. Klinički bolnički centar dostavlja Ministarstvu financija zahtjev za povrat sredstava te dokumentaciju kojom se potvrđuje opravdanost zahtjeva za povrat. Ministarstvo financija provodi uvid u dostavljenu dokumentaciju te donosi rješenje o povratu sredstava.

<sup>6</sup> Klinički bolnički centar Zagreb proračunski je korisnik državnog proračuna u nadležnosti Ministarstva zdravstva. Od 2018. godine posluje u cijelosti putem jedinstvenog računa državnog proračuna i ima status područne riznice, što znači da sve svoje prihode, primitke i druge priljeve te sve svoje rashode, izdatke i druge odljeve ostvaruje i izvršava putem jedinstvenog računa državnog proračuna. Povratu pogrešno ili više uplaćenih sredstava na jedinstveni račun državnog proračuna iz nadležnosti Kliničkoga bolničkog centra Zagreb izvršavaju se Rješenjem Ministarstva financija.

U slučaju da je Ministarstvo financija zaprimilo zahtjev za povrat sredstava izravno od uplatitelja (fizičke ili pravne osobe), prosljeđuje ga na očitovanje nadležnom proračunskom korisniku državnog proračuna s dokumentacijom koja se prilaže uz zahtjev za povrat sredstava (dopis u kojemu se navodi da je uplata izvršena pogrešno ili više, s datumom uplate i svotom). Proračunski korisnik državnog proračuna koji je naložio uplatu sredstava u državni proračun obvezan je o opravdanosti zahtjeva dostaviti očitovanje Ministarstvu financija. Ministarstvo financija provjerava vjerodostojnost dostavljene dokumentacije i donosi rješenje o povratu sredstava iz državnog proračuna. Rješenje se dostavlja na izvršenje u Financijsku agenciju, te kao obavijest stranci i nadležnoj instituciji.

Iako je već Zakonom o proračunu propisano da na donesena rješenja o povratu nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor, ta odredba utvrđena je i u Zakonu o izvršavanju za 2023. godinu radi osnaživanja njezina značenja. Iznimno, pogrešno ili više uplaćeni prihodi vraćaju se uplatiteljima na teret tih prihoda na temelju drugih akata koje provode korisnici navedeni u napatku kojim se uređuje način uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba, a oni će se donijeti u skladu s čl. 42. Zakona o izvršavanju za 2023.

## 7. BESKAMATNI ZAJMOVI IZ DRŽAVNOG PRORAČUNA

### 7.1. POVRATI BESKAMATNIH ZAJMOVA DANIH JLP(R)S-ovima I HRVATSKOM ZAVODU ZA ZDRAVSTVENO OSIGURANJE

Tijekom 2020., 2021. i 2022. godine, zbog posljedica pandemije bolesti COVID-19 i razornih potresa koji su pogodili Zagreb i okolicu te nekoliko jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, iz državnog su proračuna dodijeljene beskammatne pozajmice jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i fondovima socijalnog osiguranja.

Zakonom o izvršavanju za 2023. su, kao i u prethodno važećim zakonima o izvršavanju, propisani rokovi povrata beskammatnih zajmova dodijeljenim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje po određenim osnovama.

Povrat preostalog dijela beskammatnog zajma isplaćen na temelju oslobođenja od plaćanja poreza na dohodak, prireza porezu na dohodak i doprinosa u skladu s Naputkom o načinu isplate beskammatnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (Nar. nov., br. 46/20., 5/21. i 73/21., dalje: **Naputak**), jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje vraćaju do kraja 2023. godine. Preostala svota beskammatnog zajma ulazi u ukupnu godišnju obvezu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iz čl. 121. Zakona o proračunu u visini prosječnoga godišnjeg anuiteta beskammatnog zajma.

Također, povrat preostalog dijela beskammatnog zajma isplaćenog na temelju Naputka jedinicama

lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su na temelju Dopune Naputka o načinu isplate beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, Hrvatskom zavodu za mirovinsko osiguranje i Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje (Nar. nov., br. 5/21.) dostavile zahtjev za odgodu povrata preostalog dijela zajma JLP(R)S-ovi vraćaju u roku do tri godine, počevši od 2022. godine. Nisu svi JLP(R)S-ovi pogodeni potresima u prosincu 2020. godine koristili spomenutu mogućnost odgode, već samo oni kojima je to, zbog spomenutih uvjeta, bilo nužno. Navedena preostala svota beskamratnog zajma također ulazi u ukupnu godišnju obvezu JLP(R)S-a iz čl. 121. Zakona o proračunu u visini prosječnoga godišnjeg anuiteta beskamratnog zajma.

Vezano za sanaciju posljedica potresa, Vlada je donijela dvije odluke o dodjeli beskamratnog zajma JLP(R)S-ovima s potresom pogodjenih područja. Prvom odlukom iz rujna 2021. godine dana je mogućnost dodjele sredstava na ime beskamratnih zajmova za sanaciju šteta od potresa u svoti do 400.000.000,00 kuna, a drugom odlukom iz siječnja 2022. godine 39.800.000,00 kuna.

Swota beskamratnog zajma isplaćena JLP(R)S-ovima na temelju Odluke o dodjeli beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su pogođene posljedicama razornih potresa na području Grada Zagreba, Zagrebačke županije, Krapinsko-zagorske županije, Sisačkomoslavačke županije i Karlovačke županije za sanaciju šteta od potresa (Nar. nov., br. 101/21.), donesene na sjednici Vlade 16. rujna 2021. godine, ulazi u ukupnu godišnju obvezu JLP(R)S-a iz čl. 121. Zakona o proračunu **od 1. travnja 2024. godine (dospijeće prve rate)** u visini prosječnoga godišnjeg anuiteta beskamratnog zajma. Beskamratni zajam za sanaciju šteta od potresa iz rujna 2021. godine koristilo je 27 JLP(R)S-ova, od čega: 14 općina, 9 gradova (uključujući Grad Zagreb) i 2 županije.

Swota beskamratnog zajma isplaćena JLP(R)S-ovima na temelju Odluke o dodjeli beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su pogođene posljedicama razornih potresa na području Grada Zagreba, Zagrebačke županije, Krapinsko-zagorske županije, Sisačkomoslavačke županije i Karlovačke županije za sanaciju šteta od potresa (Nar. nov., br. 12/22., 46/22., 55/22. i 85/22.), donesene na sjednici Vlade 27. siječnja 2022. godine, ulazi u ukupnu godišnju obvezu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave iz čl. 121. Zakona o proračunu **od 1. travnja 2024. godine (dospijeće prve rate)** u visini prosječnoga godišnjeg anuiteta beskamratnog zajma. Beskamratni zajam za sanaciju šteta od potresa iz siječnja 2022. godine koristilo je 5 jedinica lokalne samouprave, i to 2 grada i 3 općine.

Izmjenama i dopunama Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2020. godinu (Nar. nov., br. 124/20.) u studenome 2020. godine utvrđena je pravna osnova za isplatu sredstava na ime beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda u 2020. godini u odnosu na 2019. godinu. Istim

propisom utvrđeno je, između ostaloga, da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ovisno o padu prihoda, mogu zatražiti beskamratni zajam s **rokom otplate do tri godine**. U skladu s Naputkom o isplati sredstava beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda (Nar. nov., br. 130/20., dalje: **Naputak o isplati**) beskamratni zajam uslijed pada prihoda u 2020. godini zatražile su 3 županije, 24 grada te 36 općina od ukupno 259 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima je Naputkom o isplati utvrđena mogućnost isplate beskamratnog zajma uslijed pada prihoda.

Drugi beskamratni zajam zbog pada prihoda JLP(R)S-ovima u 2021. godini isplaćen je na temelju Odluke Vlade o dodjeli beskamratnog zajma jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave uslijed pada prihoda (Nar. nov., br. 136/21., dalje: **Odluka**). Odluka u kojoj su utvrđeni kriteriji za isplatu beskamratnog zajma i rokovi povrata donesena je 10. prosinca 2021. godine u skladu s čl. 30. Zakona o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2021. godinu (Nar. nov., br. 135/20., 69/21. i 122/21.). Zajam zbog pada prihoda u 2021. godini zatražile su 1 županija, 8 gradova te 15 općina od ukupno 141 JLP(R)S-ova koji su u skladu s utvrđenim kriterijima dobili tu mogućnost. Sredstva zajma korisnici zajma dužni su vratiti na jedinstveni račun državnog proračuna **najkasnije u roku od tri godine od dana isplate** sredstava zajma iz državnog proračuna.

Krajnji rok povrata beskamratnog zajma isplaćen na temelju Naputka o isplati je do kraja 2023. godine, odnosno u roku do tri godine od isplate beskamratnog zajma, dok je rok povrata beskamratnog zajma isplaćenog na temelju Odluke također do tri godine od isplate beskamratnog zajma odnosno do kraja 2024. godine. Stoga je čl. 68. Zakona o izvršavanju za 2023., u st. 5. i 8., propisano da Naputak o isplati te Odluka ostaju na snazi i u 2023. godini u dijelu koji se odnosi na povrat beskamratnih zajmova danih na temelju njih.

## 7.2. MOGUĆNOST NOVE DODJELE BESKAMRATNOG ZAJMA

Člankom 36. Zakona o izvršavanju za 2023. propisana je odredba kojom se utvrđuje pravni temelj u 2023. godini za donošenje odluke o dodjeli beskamratnog zajma JLP(R)S-ovima. Odluku donosi Vlada, na prijedlog ministra financija ako za to postoji mogućnost i u skladu s potrebom. Navedenom će se odlukom utvrditi način i kriteriji za podnošenje zahtjeva te način isplate i povrata zajma.

## 8. ZADUŽIVANJE I TEKUĆE OTPLATE U 2023. GODINI

Člankom 103. st. 3. Zakona o proračunu propisano je da se zakonom o izvršavanju državnog proračuna utvrđuje gornju svotu novog zaduživanja te obveza s osnove tekućih otplata duga središnjeg proračuna. Dakle, zakonima o izvršavanju državnog proračuna propisuje se svota do koje se u određenoj proračunskoj godini može zadužiti državni proračun i izvanproračunski korisnici državnog proračuna, što se iskazuje u Računu financiranja dr-

žavnog proračuna, odnosno u financijskim planovima izvanproračunskih korisnika državnog proračuna. Zakonom o izvršavanju za 2023. propisano je da se državni proračun može zadužiti na inozemnom i domaćem tržištu novca i kapitala do ukupne svote od 5.512.853.598,00 eura, a izvanproračunski korisnici državnog proračuna do 399.915.971,00 eura.

U Računu financiranja državnog proračuna utvrđuju se i otplate glavnice državnog duga, a tekuće otplate glavnice duga izvanproračunskih korisnika državnog proračuna utvrđuju se u njihovim financijskim planovima. U 2023. godini tekuće otplate glavnice državnog duga iznose 3.698.141.697,00 eura, a tekuće otplate glavnice duga izvanproračunskih korisnika državnog proračuna 431.206.282,00 eura.

Značenje pravodobnog podmirenja obveza s osnova otplate glavnice državnog duga uključujući i kamate razvidan je iz odredbe čl. 47. st. 2. Zakona o izvršavanju za 2023. kojom je propisano da tekuće otplate glavnice državnog duga te pripadajuće kamate imaju u izvršavanju državnog proračuna prednost pred svim ostalim rashodima i izdatcima.

Zakonom o proračunu i zakonima o izvršavanju državnog proračuna propisuju se posebne okolnosti kada se Vlada, odnosno ministar financija uz suglasnost Vlade, može zadužiti iznad razine utvrđene u zakonu o izvršavanju i računu financiranja državnog proračuna. U nastavku se daje pregled posebnih okolnosti zaduživanja utvrđenih Zakonom o izvršavanju za 2023.:

- za izvanproračunske korisnike državnog proračuna
- za Hrvatsku banku za obnovu i razvitak
- zbog nastupa izvanrednih okolnosti iz čl. 10. st. 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Nar. nov., br. 111/18.<sup>7</sup> – ministar financija, uz prethodnu suglasnost Vlade, odnosno izvanproračunski korisnici državnog proračuna)
- do svota planiranih, a neostvarenih primitaka od prodaje dionica i udjela u glavnici te planiranih, a neostvarenih primitaka od trezorskih zapisa (ministar financija, uz prethodnu suglasnost Vlade)
- za razliku između visine izvršenih rashoda i izdataka koji se sufinanciraju iz sredstava Europske unije i visine ostvarenog povrata sredstava iz fondova Europske unije u 2023. godini, a najviše do svote sredstava za koju se očekuje povrat u 2024. godini. (ministar financija, uz prethodnu suglasnost Vlade)
- ako Vlada tijekom 2023. godine preuzme obveze po kreditima odnosno zajmovima pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku koje se podmiruju u 2023. godini zaduženjem.

Ako se Vlada zadužuje za izvanproračunske korisnike državnog proračuna i Hrvatsku banku za obnovu i razvitak, Ministarstvo financija će ugovorom s izvanproračunskim korisnikom državnog proračuna odnosno Hrvatskom bankom za obnovu i razvitak utvrditi korištenje sredstava takva zaduženja te međusobna prava i obveze po tom zaduženju.

Ako se ministar financija i izvanproračunski korisnici državnog proračuna, uz prethodnu suglasnost Vlade, zadužuju zbog nastupa izvanrednih okolnosti iz čl. 10. st. 3. Zakona o fiskalnoj odgovornosti, Vlada će o takvom zaduženju mjesečno izvještavati odbor Hrvatskoga sabora nadležan za poslove financija.

Osim spomenutih okolnosti koje propisuje Zakon o izvršavanju za 2023., zaduživanje iznad razine utvrđene u zakonu o izvršavanju državnog proračuna i Računu financiranja državnog proračuna moguće je, u skladu s čl. 107. st. 2. i 3. Zakona o proračunu, i to u sljedećim okolnostima:

- u slučaju prijevremenog otkupa državne obveznice te prijevremene otplate kredita i zajmova kada je otkup obveznica i prijevremena otplate kredita i zajmova dopuštena ugovorom, u slučaju da se prijevremeno plaćanje može obaviti sredstvima iz povoljnijeg oblika zaduživanja te će se time ostvariti ušteda u otplati kamata i druge pogodnosti (mogućnost dana ministru financija)
- ako se zaduživanjem u tekućoj proračunskoj godini stječu sredstva potrebna za povrat duga središnjeg proračuna<sup>8</sup> čije je dospijeće u sljedećoj proračunskoj godini (ministar financija, uz prethodno dobivenu suglasnost Vlade).

Potrebno je napomenuti kako se proračunski korisnici državnog proračuna, u pravilu, ne mogu zaduživati. Međutim, kako je to istaknuto u poglavlju 2. Fleksibilnost u izvršavanju državnog proračuna, točka 2.4. Fleksibilnost u izvršavanju vlastitih te namjenskih prihoda i primitaka proračunskih korisnika te prihoda od konzularnih pristojbi, u skladu s čl. 109. Zakona o proračunu, proračunski korisnici državnog proračuna mogu sklapati ugovore o dugoročnom zajmu i ugovore o dugoročnom kreditu **isključivo ako obveze po tim ugovorima podmiruju iz vlastitih prihoda, uz prethodno dobivenu suglasnost Vlade.** Vlada donosi odluku o davanju suglasnosti za zaduživanje na prijedlog nadležnog ministarstva odnosno drugog tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije čiji se proračunski korisnik zadužuje. Također, čl. 51. Zakona o izvršavanju za 2023. propisano je kako proračunski korisnici državnog proračuna mogu refinancirati ili reprogramirati ostatak duga po osnovi postojećeg kredita ili zajma, uz prethodno dobivenu suglasnost Vlade.

<sup>8</sup> Središnji proračun je državni proračun i financijski planovi izvanproračunskih korisnika državnog proračuna.



<sup>7</sup> Nar. nov., br. 111/18. (Privremeno odgađanje primjene fiskalnih pravila utvrđenih čl. 6., 7. i 8. Zakona o fiskalnoj odgovornosti dopušteno je u slučaju izvanrednih okolnosti u skladu s pravnim odredbama EU-a, pod uvjetom da se time ne ugrožava fiskalna održivost u srednjem roku).



Ivana KUNIĆ MATKOVIĆ, dipl. oec.

UDK 336.2

# Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu

**T**ijekom 2022. godine po drugi put bio je promijenjen izvorno usvojeni Državni proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu. O osnovnim pravcima promjena u dijelu prihoda, rashoda te odraza na kretanje njegova manjka piše autorica u ovom članku.

## 1. UVOD

Bile su donesene Izmjene i dopune Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2022. godinu i projekcije za 2023. i 2024. godinu (Nar. nov., br. 131/22., dalje: **Izmjene i dopune proračuna za 2022. godinu**).

Izmjenama i dopunama proračuna za 2022. godinu ukupni prihodi su, ponajprije uzimajući u obzir ostvarenje proračunskih prihoda u prvih osam mjeseci, planirani na razini 171,8 milijarda kuna i povećavaju se za 758,2 milijuna kuna u odnosu na tekući plan 2022. godine.

S druge strane, ukupni rashodi ostaju na istoj razini od 184,7 milijarda kuna. Rashodnu stranu proračuna ponajviše obilježavaju izdvajanja za provedbu jesenskog paketa mjera Vlade Republike Hrvatske za zaštitu kućanstva i gospodarstva od rasta cijena, usklađivanje mirovina i isplatu po presudi u arbitražnom postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova koji je MOL pokrenuo protiv Hrvatske 2013. godine.

U skladu s prihodima i rashodima planiranim Izmjenama i dopunama proračuna za 2022. godinu očekuje se da će proračun opće države prema ESA 2010 metodologiji u 2022. godini zabilježiti manjak od 1,5 % BDP-a dok će se udio javnog duga u BDP-u smanjiti za 8,5 postotna boda u odnosu na godinu prije te će iznositi 71,3 % BDP-a.

## 2. OČEKIVANA KRETANJA PRIHODA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Kao što je već istaknuto Izmjenama i dopunama proračuna za 2022. godinu ukupni prihodi planirani su na razini 171,8 milijarda kuna i povećavaju se za 758,2 milijuna kuna, što je u prvom redu rezultat, s jedne strane, povećanja:

- **prihoda od PDV-a** za 2,1 milijardu kuna na temelju boljih rezultata turističke sezone te kretanja osobne potrošnje, ali i rashoda opće države za intermedijarnu potrošnju, investicije te socijalne transfere u naravi do kraja godine
- **prihoda od poreza na dobitak** za 2 milijarde kuna ponajprije zbog boljeg rezultata poslovanja poduzeća tijekom 2021. godine i uplate poreza na dobitak po završnom obračunu krajem travnja 2022. godine te na osnovi toga obračunane akontacije za uplatu od svibnja do prosinca 2022. godine
- **prihoda iz nadležnog proračuna i od HZZO-a na temelju ugovornih obveza** za 1,4 milijarde kuna

- **prihoda od prodaje nefinancijske imovine** za 632,3 milijuna kuna u odnosu na prvotni plan

Na povećanje ove prihodovne kategorije najvećim su dijelom utjecali prihodi od prodaje nafte i naftnih derivata radi zanačljiva zaliha, koji se povećavaju za 354 milijuna kuna te prihodi od prodaje prijevoznih sredstava, koji se povećavaju za 384,7 milijuna kuna na temelju prihoda od prodaje broda Nov. 514. u vlasništvu Republike Hrvatske, a za čiji je završetak gradnje bilo zaduženo društvo 3. MAJ Brodogradilište d.d. Rijeka.

i s druge strane smanjenja:

- **pomoći** za 5,3 milijarde kuna koje su izravno vezane uz projekte financirane iz EU fondova, kao i uz sredstva iz Fonda solidarnosti EU te novog instrumenta EU nove generacije
- **prihoda od imovine** za 661,8 milijuna kuna i to prvenstveno zbog manje uplate dividendi i dobiti poduzeća u državnom vlasništvu, odnosno u najvećoj mjeri zbog oslobodenja HEP-a od obveze uplate dobiti u državni proračun.

**Tablica 1. Prihodi državnog proračuna za 2022. godinu**

(milijuni HRK)		Teukući plan 2022.	Povećanje / smanjenje	Novi plan 2022.
6	PRIHODI POSLOVANJA	170.284,7	126,0	170.410,6
61	Prihodi od poreza	91.061,0	4.408,5	95.469,5
612	Porez na dobit	9.291,6	2.013,5	11.305,1
614	Porezi na robu i usluge	81.309,3	2.277,1	83.586,4
6141	– Porez na dodanu vrijednost	62.591,0	2.062,1	64.653,1
6142	– Porez na promet	0,0	0,2	0,2
6143	– Posebni porezi i trošarine	16.750,1	-28,1	16.721,9
615	Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	459,9	117,9	577,8
616	Ostali prihodi od poreza	0,1	0,0	0,1
62	Doprinosi	27.974,0	7,1	27.981,1
622	Doprinosi za mirovinsko osiguranje	27.971,6	0,0	27.971,6
623	Doprinosi za zapošljavanje	2,5	7,1	9,5
63	Pomoći	33.457,0	-5.254,2	28.202,8
64	Prihodi od imovine	2.831,2	-661,8	2.169,3
65	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada	4.502,7	142,6	4.645,3
66	Prihodi od prodaje proizvoda i roba te pruženih usluga i prihodi od donacija	1.266,6	97,2	1.363,8
67	Prihodi iz nadležnog proračuna i od HZZO-a temeljem ugovornih obveza	8.411,2	1.354,6	9.765,9
68	Kazne, upravne mjere i ostali prihodi	781,0	31,9	812,9
7	PRIHODI OD PRODAJE NEFINANCIJSKE IMOVINE	765,3	632,3	1.397,5
UKUPNO		171.049,9	758,2	171.808,2

Izvor: Ministarstvo financija

## 3. OČEKIVANA KRETANJA RASHODA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Tablica 2. Ukupni rashodi državnog proračuna prema ekonomskoj klasifikaciji

(milijuni HRK)	Tekući plan 2022.			Povećanje / Smanjenje			Novi plan 2022.			
	Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno	Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno	Izvori 1, 2 i 8	Ostali izvori	Ukupno	
3	<b>Rashodi poslovanja</b>	130.018,4	40.721,1	170.739,6	3.931,1	-950,3	2.980,8	133.949,6	39.770,8	173.720,4
31	Rashodi za zaposlene	18.445,4	6.834,3	25.279,7	198,6	85,0	283,6	18.644,0	6.919,3	25.563,3
32	Materijalni rashodi	9.840,4	8.815,2	18.655,6	1.576,1	880,5	2.456,5	11.416,5	9.695,7	21.112,2
34	Financijski rashodi	7.659,6	50,4	7.710,0	166,3	6,8	173,2	7.825,9	57,2	7.883,1
35	Subvencije	2.922,4	6.361,8	9.284,1	98,5	76,8	175,2	3.020,8	6.438,5	9.459,3
36	Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna	32.528,7	10.619,3	43.148,0	889,2	-1.707,0	-817,8	33.417,8	8.912,3	42.330,2
37	Naknade građanima i kućanstvima na temelju osiguranja i druge naknade	55.108,4	1.437,6	56.546,0	727,2	-350,6	376,6	55.835,6	1.086,9	56.922,6
38	Ostali rashodi	3.513,6	6.602,6	10.116,2	275,3	58,2	333,5	3.788,9	6.660,8	10.449,7
4	<b>Rashodi za nabavu nefinancijske imovine</b>	6.196,9	7.788,5	13.985,5	-331,6	-2.641,6	-2.973,2	5.865,3	5.147,0	11.012,3
41	Rashodi za nabavu neproizvedene dugotrajne imovine	184,2	413,1	597,3	-47,0	-152,4	-199,4	137,2	260,7	397,9
42	Rashodi za nabavu proizvedene dugotrajne imovine	4.886,8	4.709,2	9.596,0	-315,0	-1.429,6	-1.744,6	4.571,8	3.279,6	7.851,4
43	Rashodi za nabavu plemenitih metala i ostalih pohranjenih vrijednosti	1,8	0,3	2,1	1,5	0,3	1,8	3,3	0,6	3,9
44	Rashodi za nabavu proizvedene kratkotrajne imovine	740,6	361,8	1.102,3	20,8	354,0	374,8	761,4	715,8	1.477,2
45	Rashodi za dodatna ulaganja na nefinancijskoj imovini	383,6	2.304,1	2.687,7	8,1	-1.413,9	-1.405,8	391,7	890,2	1.281,9
	<b>UKUPNO</b>	<b>136.215,4</b>	<b>48.509,7</b>	<b>184.725,0</b>	<b>3.599,6</b>	<b>-3.591,9</b>	<b>7,6</b>	<b>139.814,9</b>	<b>44.917,8</b>	<b>184.732,7</b>

Izvor: Ministarstvo financija

Izmjenama i dopunama proračuna za 2022. godinu ukupni rashodi ostaju na istoj razini od 184,7 milijarda kuna, što je ponajprije rezultat, s jedne strane, povećanja:

- **materijalnih rashoda** za 2,5 milijarda kuna, i to najvećim dijelom zbog isplate naknade štete na temelju presude u arbitražnom postupku INA-MOL u svoti od 1,4 milijarde kuna u okviru rashoda koji se financiraju iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka, te 1,0 milijardu kuna za rashode ustanova u zdravstvu financirane iz prihoda na temelju ugovornog odnosa s Hrvatskim zavodom za zdravstveno osiguranje
- **financijskih rashoda** za 173,2 milijuna kuna što je rezultat povećanja u svoti od 391,0 milijun kuna zbog isplata zateznih kamata u arbitražnom postupku INA MOL te smanjenja financijskih rashoda na pozicijama Ministarstva financija u svoti od 226,4 milijuna kuna
- **naknada građanima i kućanstvima** za 376,6 milijuna kuna  
Navedeni rast posljedica je osiguranja dodatnih sredstava iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka za mirovine u svoti od 1,2 milijarde kuna uz istodobno smanjenje rashoda vezanih uz projekte sanacije štete nastale zbog potresa te izdvajanja za zajamčenu minimalnu naknadu u ukupnoj svoti od 525,8 milijuna kuna.

i s druge strane smanjenja:

- **pomoći danih u inozemstvo i unutar općeg proračuna** za 817,8 milijuna kuna

- Naime, unutar ove kategorije rashoda financirane iz općih prihoda i primitaka, doprinosa i namjenskih primitaka osigurana su dodatna sredstava za plaće u osnovnim i srednjim školama u svoti od 373,0 milijuna kuna, izdvajanja za naknadu u cijeni goriva Hrvatskim cestama d.o.o. i HŽ Infrastrukturi d.d. u svoti od 354,8 milijuna kuna i povećani transfer za Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje u svoti od 300,0 milijuna kuna. Međutim, istodobno su smanjeni rashodi financirani iz EU-ovih i ostalih izvora za 1,7 milijarda kuna, što je usklađeno s dinamikom realizacije rashoda vezanih uz provedbu projekata financiranih u okviru Operativnih programa i Mehanizma za opravak i otpornost te rashoda vezanih uz projekte sanacije štete nastale zbog potresa do kraja 2022. godine.

- **rashoda za nabavu nefinancijske imovine** za 3,0 milijarde kuna kao posljedica očekivane dinamike provedbe projekata u okviru operativnih programa i sanacije šteta od potresa

Očekuje se da će se ovi projekti završiti u 2023. godini. Dakle, kao što je vidljivo na rashodnu stranu proračuna najviše su utjecala izdvajanja za provedbu jesenskog paketa mjera Vlade Republike Hrvatske za zaštitu kućanstva i gospodarstva od rasta cijena, usklađivanje mirovina te isplatu po presudi u arbitražnom postupku pred Međunarodnim centrom za rješavanje investicijskih sporova koji je MOL pokrenuo protiv Hrvatske 2013. godine.

Za provedbu mjera iz jesenskog paketa Vlade Republike Hrvatske u 2022. godini osigurano je uku-

pno 1,2 milijarde kuna. Od navedene svote unutarnjim preraspodjelama osigurana su sredstva u svoti od 852,5 milijuna kuna, dok se kroz povećanje rashoda osigurava preostalih 309,4 milijuna kuna, a sve kako slijedi:

- jednokratno novčano primanje korisnicima mirovina u svoti od 462,2 milijuna kuna unutarnjom preraspodjelom s pozicija mirovina koje se zbog navedenog povećavaju kroz ove Izmjene i dopune
- Zaželi – program zapošljavanja žena u svoti od 196,0 milijuna kuna unutarnjom preraspodjelom u okviru Operativnog programa Učinkoviti ljudski potencijali
- potpora sektoru ribarstva i akvakulture u svoti od 100,0 milijuna kuna, od čega 18,8 milijuna kuna kroz povećanje rashoda, a 81,2 milijuna kuna unutarnjom preraspodjelom u okviru Operativnog programa ribarstva
- nadoknada sredstava zbog ograničenje cijene struje u svoti od 90,0 milijuna kuna kroz povećanje rashoda
- energetski dodatak za nezaposlene u svoti od 65,8 milijuna kuna, od čega 44,0 milijuna kuna kroz povećanje rashoda, a 21,8 milijuna kuna unutarnjim preraspodjelama
- jednokratno novčano primanje korisnicima doplatka za djecu u svoti od 64,0 milijuna kuna kroz povećanje rashoda
- financiranje troškova ogrijeva i dijelom troškova stanovanja korisnicima zajamčene minimalne naknade u svoti od 55,0 milijuna kuna unutarnjom preraspodjelom
- potpora za kompenzaciju rasta cijena energenata u sektorima prerade poljoprivrednih proizvoda u svoti od 50,0 milijuna kuna kroz povećanje rashoda
- potpora studentskim centrima za održiv sustav prehrane i potpora studentima na temelju socioekonomskog statusa u ukupnoj svoti od 36,3 milijuna kuna unutarnjom preraspodjelom
- nadoknada dijela troška dizelskoga goriva koje se koristi kao pogonsko gorivo u komercijalnom prijevozu putnika u svoti od 21,6 milijuna kuna kroz povećanje rashoda
- povećanje naknade za ugroženog kupca energenata u svoti od 21,0 milijun kuna kroz povećanje rashoda iz ostalih izvora financiranja.

#### 4. KRETANJE MANJKA DRŽAVNOG PRORAČUNA

Tablica 3. Ukupni manjak državnog proračuna

(milijuni HRK)	Plan 2022.	Povećanje/ smanjenje	Novi plan 2022.
Prihodi (6 + 7)	171.050	758	171.808
Prihodi poslovanja (6)	170.285	126	170.411
Prihodi od prodaje nefinancijske imovine (7)	765	632	1.398
Rashodi (3 + 4)	184.725	8	184.733
Rashodi poslovanja (3)	170.740	2.981	173.720
Rashodi za nabavu nefinancijske imovine (4)	13.985	-2.973	11.012
<b>Ukupni manjak/višk</b>	<b>-13.675</b>	<b>751</b>	<b>-12.925</b>
% BDP-a	-2,8		-2,7

Izvor: Ministarstvo financija

Slijedom ukupno planiranih prihoda u svoti od 171,8 milijarda kuna te ukupno planiranih rashoda u svoti od 184,7 milijarda kuna, manjak državnog proračuna za 2022. godinu planiran je u svoti od 12,9 milijarda kuna ili 2,7 % BDP-a, što predstavlja smanjenje od 751 milijun kuna ili 0,2 postotna boda BDP-a u odnosu na plan iz svibnja za 2022. godinu.

#### 5. KRETANJE UKUPNOG MANJKA PRORAČUNA OPĆE DRŽAVE

Novim planom u 2022. godini opći proračun prema nacionalnoj metodologiji ostvaruje manjak od 12,5 milijarda kuna, što predstavlja 2,6 % BDP-a. Pritom državni proračun bilježi razinu manjka od 2,7 % BDP-a, a jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave manjak od 0,1 % BDP-a. Izvanproračunski korisnici ostvarit će višak od 0,2 % BDP-a.

Tablica 4. Procjena ukupnog manjka / viška proračuna opće države

(u mil kuna)	2021.	Plan 2022.	Novi plan 2022.
<b>DRŽAVNI PRORAČUN</b>			
Ukupni prihodi	154.064	171.050	171.808
% BDP-a	35,8	35,1	35,2
Ukupni rashodi	169.030	184.725	184.733
% BDP-a	39,3	37,9	37,9
<b>Ukupni manjak/višk</b>	<b>-14.967</b>	<b>-13.675</b>	<b>-12.925</b>
% BDP-a	-3,5	-2,8	-2,7
<b>IZVANPRORAČUNSKI KORISNICI</b>			
Ukupni manjak/višk	463	223	952
% BDP-a	0,1	0,0	0,20
<b>KONSOLIDIRANA LOKALNA DRŽAVA</b>			
Ukupni manjak/višk	-1.347	-1.514	-539
% BDP-a	-0,3	-0,3	-0,1
<b>OPĆI PRORAČUN, nacionalna metodologija</b>			
Ukupni manjak/višk	-15.850	-14.966	-12.511
% BDP-a	-3,7	-3,1	-2,6
<b>OSTALE PRAVNE OSOBE U SEKTORU OPĆE DRŽAVE</b>			
Ukupni manjak/višk	720	740	417
% BDP-a	0,2	0,2	0,1
<b>OSTALE PRILAGODBE</b>	<b>3.846</b>	<b>867</b>	<b>4.990</b>
% BDP-a	0,9	0,2	1,0
<b>KONSOLIDIRANA OPĆA DRŽAVA, ESA 2010 metodologija</b>			
Ukupni manjak/višk	-11.285	-13.359	-7.104
% BDP-a	-2,6	-2,7	-1,5

Izvor: Ministarstvo financija

Kada se ovim veličinama pridodaju prilagodbe nacionalne metodologije računskog plana europskoj statističkoj metodologiji ESA 2010 te projekcije ostalih pravnih osoba koje su statistički uključene u sektor opće države prema metodologiji ESA 2010, procjenjuje se kako će planirani manjak općeg proračuna u 2022. godini iznositi 7,1 milijardu kuna ili 1,5 % BDP-a.

Na temelju kretanja fiskalnog salda proračuna opće države i snažnog oporavka cjelokupne gospodarske aktivnosti očekuje se da će udio javnog duga u BDP-u u 2022. godini zabilježiti smanjenje od 8,5 postotna boda te će iznositi 71,3 % BDP-a.





## JAVNA NABAVA

Ante LOBOJA, dipl. iur.\*  
Ivica PRANJIĆ, dipl. oec.\*\*

UDK 331.2

# Jednostavna nabava

**I**ako se jednostavna nabava ne ubraja ni u jedan od postupaka javne nabave, čini njezin značajan dio. Provodi se do određenih svota vrijednosti predmeta nabave prema nacionalnim pragovima. Za njezinu provedbu obveznici primjene sustava javne nabave moraju imati autonomni opći akt koji se u praksi naziva pravilnikom. U članku autori objašnjavaju jednostavnu nabavu, dajući i predložak takva autonomnog akta koji se mora javno objaviti.

### 1. UVOD

Jednostavna nabava je nabava do vrijednosti pragova iz čl. 12. st. 1. Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov., 120/16. i 114/22., dalje: ZJN 2016). Na jednostavnu nabavu ne primjenjuju se odredbe ZJN 2016, već odredbe općeg akta naručitelja (pravilnika) o jednostavnoj nabavi, koji donosi sam naručitelj.

Autori u članku obrađuju pitanja vezana za jednostavnu nabavu kroz praksu Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave (dalje: **Državna komisija**), Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja (dalje: **Ministarstvo**), Visokoga upravnog suda Republike Hrvatske (dalje: **VUS RH**) te se kao primjer dobre prakse daje primjer općeg akta (pravilnika) o jednostavnoj nabavi.

### 2. VRIJEDNOSNI PRAGOVİ ZA PRIMJENU ZAKONA O JAVNOJ NABAVI U 2022. GODINI

Člankom 15. st. 1. ZJN 2016 propisano je da je jednostavna nabava - nabava do vrijednosti pragova iz čl. 12. st. 1. istoga Zakona („nacionalni pragovi“). Odredbom čl. 12. st. 1. točke 1. propisano je da se Zakon ne primjenjuje na „na nabavu: a) *robe* i *usluga* te provedbu *projektnih natječaja* procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna i b) *radova*, procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna.

Za diplomatske misije i konzularne urede Republike Hrvatske (dalje: **RH**) u inozemstvu, nacionalni pragovi za jednostavnu nabavu iznose: a) za robu i usluge te projektne natječaje za procijenjene vrijednosti manje od 950.000,00 kuna te za b) radove procijenjene vrijednosti manje od 4.000.000,00 kuna.

Dakle, na jednostavnu nabavu se, u skladu s čl. 15. st. 2. ZJN 2016, primjenjuje opći akt naručitelja (*pravilnik, odluka* ili sl.), kojim se utvrđuju pravila, uvjeti i postupci javne nabave, a ne sam ZJN 2016. **Naručitelj je obavezan navedeni opći akt te sve njegove promjene koje slijede objaviti na mrežnim stranicama.**

### 3. VRIJEDNOSNI PRAGOVİ ZA PRIMJENU ZAKONA O JAVNOJ NABAVI U 2023. GODINI

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov. br., 114/22.) usklađuju se određene odredbe ZJN 2016 u kojima su navedeni iznosi u kunama sa Zakonom o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (Nar. nov. 57/22. i 88/22. – isprav.), radi prilagodbe uvođenju eura kao službene valute u RH. U tom smislu, izmijenjen je čl. 12. st.1. ZJN 2016, kojim su određeni nacionalni pragovi za primjenu ZJN 2016, u kunama, tako da te odredbe sada glase:

(1) *Ovaj Zakon ne primjenjuje se:*

1. *na nabavu*
  - a) *robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 26.540,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.,*
  - b) *radova procijenjene vrijednosti manje od 66.360,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.,*
2. *na nabavu u diplomatskim misijama i konzularnim uredima Republike Hrvatske u inozemstvu*
  - a) *robe i usluga te provedbu projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 126.080,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.,*
  - b) *radova procijenjene vrijednosti manje od 530.880,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.*

Sukladno čl. 26. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o javnoj nabavi, odredbe čl. 12. st.1. točke 1. i 2., stupaju na snagu na dan uvođenja eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj, odnosno 1. siječnja 2023. godine.

### 4. VRIJEDNOST JEDNOSTAVNE NABAVE U 2021. GODINI

Jednostavna nabava, u pravilu, čini cca 20 % ukupne vrijednosti javne nabave u Republici Hrvatskoj. Vrijednosti jednostavne nabave temelje se na unosu dodatnih podataka od strane naručitelja – obveznika primjene ZJN 2016, u Statističko izvješće o javnoj nabavi. Podatke o jednostavnoj nabavi naručitelji unose iz svojih evidencija. **Ugovori o jednostavnoj nabavi predstavljaju značajnu mogućnost za gospodarske subjekte, osobito male i srednje poduzetnike** (dalje: **MSP**) i **новоosnovane gospodarske subjekte.**

Na pitanja jednostavne nabave odnose se sljedeći članci ZJN 2016: čl. 4. (**Načela javne nabave**), čl. 12. (**Pragovi za primjenu Zakona**), čl. 15. (**Jednostavna nabava**), čl. 16-19. (**Procijenjena vrijednost nabave**), čl. 23. (**Odvojena nabava**) i čl. 28. ZJN 2016 (**Plan nabave i registar ugovora**).

Prema Statističkom izvješću o javnoj nabavi u RH za 2021. godinu, ukupna vrijednost javne nabave u 2021. godini iznosi 57.234.416.871 kn bez PDV-a.

\* Ante Loboja, voditelj je Službe za stručnu pomoć i nadzor u Upravi za trgovinu i politiku javne nabave Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja

\*\* Ivica Pranjić, pročelnik je Službe za nabavu i opće tehničke poslove u Hrvatskom restauratorskom zavodu, Zagreb

Ukupna vrijednost objavljenih ugovora i okvirnih sporazuma u 2021. godini iznosi 46.631.660.140 kn bez PDV-a, vrijednost evidentirane jednostavne nabave iznosi 10.547.572.437 kn bez PDV-a (iznos temeljen na unosu dodatnih podataka u EOJN RH od strane obveznika javne nabave), a vrijednost nabave za potrebe diplomatsko-konzularnih predstavništava iznosi 55.184.294 kn.

## 5. OPĆI AKT NARUČITELJA O JEDNOSTAVNOJ NABAVI

Na jednostavnu nabavu ne primjenjuje se Zakon o javnoj nabavi već **opći akt** naručitelja kojim se utvrđuju pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije.

Naručitelj (osoba koja je obveznik primjene ZJN 2016) obvezan je opći akt kojim je regulirana jednostavna nabava te sve njegove promjene poslije objaviti na mrežnim stranicama.

Vežano uz pitanje pravne prirode općeg akta iz čl. 15. st. 2. ZJN 2016 te određenja njegova donositelja, Ministarstvo uprave je u povodu učestalih upita jedinica lokalne samouprave u pogledu određenja donositelja pravilnika o jednostavnoj nabavi i upućivanja na problematiku funkcionalne operativnosti u pitanjima jednostavne nabave, izdalo mišljenje, KLASA: 023-01/17-01/81, od 5. srpnja 2017. godine, u kojemu se u bitnome navodi:

... nesporno je da predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. Isto tako, jasno je da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela, upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave kao i njezinim prihodima i rashodima te odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina jedinice i raspolaganju ostalom imovinom.

Navedene ovlasti proizlaze iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kao sustavnog propisa koji uređuje jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom te druga pitanja od značenja za njihov rad.

Međutim, u odnosu na pitanje reguliranja postupka jednostavne nabave, s obzirom na opetovane upite jedinica lokalne samouprave ovlaštenom donositelju akta o jednostavnoj nabavi, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan u okviru svojih ovlasti može donositi opće akte ako je za to ovlašten posebnim propisom. Tako, na primjer donosi pravilnik o unutarnjem redu sukladno odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U takvim slučajevima se u pravilu radi o općim aktima internog karaktera, odnosno aktima koji nema djelovanje *erga omnes*.

Mišljenja smo da bi **akt** iz članka 15. stavka 2. ZJN 2016 bio **upravo takav akt**. Naime, navedenom zakonskom odredbom je propisano da se tim aktom utvrđuju pravila, uvjeti i postupak jednostavne nabave. Iz toga je vidljivo da se radi o aktu postupovne prirode, dakle, njime se ne uređuju pitanja materijalno-pravne naravi, već **formalno-pravna pitanja** i to pitanja koja su od značaja isključivo za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u, konkretno, provedbi jednostavne nabave što ujedno znači da se radi o aktu koji nema djelovanje *erga omnes*.

Stoga Ministarstvo uprave smatra da u cilju operativnosti, djelotvornosti i učinkovitosti provedbe postupaka jednostavne nabave, **nema zapreke da opći akt iz članka 15. stavka 2. ZJN 2016, može donijeti izvršno tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, znači, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.**

## 6. MIŠLJENJE POVJERENIKA ZA INFORMIRANJE O PROVEDBI SAVJETOVANJA ZA PRAVILNIKE O JEDNOSTAVNOJ NABAVI

Vežano uz brojne upite o potrebi provedbe savjetovanja s javnošću prema čl. 11. Zakona o pravu na pristup informacijama (Nar. nov. br., 25/13., 85/15. i 69/22.), za pravilnike o jednostavnoj nabavi naručitelja, koji su obveznici javne nabave, Povjerenik za informiranje u bitnome navodi:

Zakon o pravu na pristup informacijama u članku 11. stavku 1. određuje krug obveznika, vrstu akata za čiji nacrt je potrebno provoditi savjetovanje, kao i način provedbe savjetovanja s javnošću, pa je tako propisano da su obveznici provedbe savjetovanja tijela državne uprave, druga državna tijela, pravne osobe s javnom ovlastima i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. U odnosu na opće akte, istom je odredbom propisano da se savjetovanja provodi i za opće akte kada se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

U odnosu na vrstu akata, **pravilnik o jednostavnoj nabavi nije provedbeni propis već opći akt i to opći akt tehničkog, internog karaktera** kojim se u pravilu utvrđuje način rada i unutrašnja organizacija. Za razliku od općeg akta koji zbog svoje apstraktnosti i generalnosti imaju obilježja propisa (npr. određeni opći akti lokalnih jedinica), **interni opći akti ne utječu neposredno na prava ili obveze korisnika, već utvrđuju procedure i kriterije obavljanja interne funkcije** tijela – nabave, koja nema ulogu pružanja usluga korisnicima koja bi utjecala na njihova zakonom zajamčena prava ili obveze odnosno u užem smislu pravne interese. Ujedno, za **interne opće akte nema obveze objave u službenim glasnicima** kojom bi isti stupali na snagu, već se u pravilu ili ne objavljuju ili objavljuju na internetskim stranicama.

Iz članka 15. Zakona o javnoj nabavi vidljivo je da se izuzimanjem postupka jednostavne javne nabave od pravila javne nabave ključna uloga dodjeljuje konkretnom Naručitelju koji utvrđuje pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave, način postupanja, obveze i odgovornosti u procesu upravljanja jednostavnim nabavom, uz uvažavanje ostalih zakonskih i podzakonskih akata ili pak internih akata, a prema svojim potrebama, u svrhu ostvarivanja efikasnosti u postupanju.

... temeljem svega ranije navedenog, mišljenja samo da za pravilnike o jednostavnoj javnoj nabavi nije potrebno provoditi savjetovanje s javnošću. Istovremeno, smatramo da je u svrhu transparentnosti i otvorenosti potrebno dosljedno provoditi odredbe o objavi dokumenata i akata iz postupaka jednostavne nabave na internetskoj stranici tijela, sukladno članku 15., stavak 3. te članku 28. stavak 5., te da je nužno u najvećoj mogućoj mjeri pravilnicima predvidjeti korištenje elektroničke komunikacije u pogledu objave i provedbe postupaka kao i slijediti načela javne nabave i općenito jednakosti pred zakonom.

Navedeno je mišljenje objavljeno i u TOM Tražilici odluka i mišljenja i dostupno je na poveznici <http://tom.pristupinfo.hr/pregledfilter1.php?izb=738>.

## 7. SMJERNICE ZA PROVEDBU POSTUPAKA JEDNOSTAVNE NABAVE

Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja je u okviru posebnog cilja – jačanje antikorupcijskih potencijala u sustavu javne nabave, Akcijskog plana za razdoblje od 2022. do 2024. godine, uz Strategiju sprječavanja korupcije za razdoblje od 2021. do 2030. godine, izradilo **Smjernice za provedbu postupaka jednostavne nabave** (dalje: **Smjernice**)<sup>1</sup> kojima se objašnjavaju odredbe propisa koji uređuju jednostavnu nabavu i daju smjernice naručiteljima za provedbu postupaka jednostavne nabave, pri čemu se **naglasak stavlja na transparentnost postupanja naručitelja**, kako bi svi gospodarski subjekti koji sudjeluju u tim postupcima i zainteresirana javnost imali uvid u sve relevantne podatke o provedbi postupaka jednostavne nabave.

Cilj Smjernica je uputiti naručitelje kako izraditi opći akt za provedbu postupaka jednostavne nabave odnosno objasniti na što naručitelji moraju obratiti pozornost prilikom donošenja svojih općih akata, kako bi ostali u okviru načela javne nabave koja se primjenjuju na sve nabave naručitelja, bez obzira na to primjenjuju li odredbe Zakona na sklapanje pojedinačnih ugovora o nabavi ili ne.

U Smjernicama se detaljnije obrađuju načela javne nabave, **način opisa predmeta nabave** (*opis traženih svojstava predmeta nabave ne bi trebao upućivati na određenu marku ili proizvod, proces, žig, patente, vrste ili specifično podrijetlo robe osim ako to nije opravdano samim predmetom ugovora*), **način određivanja rokova** (*rokovi za dostavu ponuda u određenom postupku jednostavne nabave, moraju biti dovoljno dugački da omogućе gospodarskim subjektima pripremu i dostavu ponude*) te **korištenje elektroničkih sredstava** u jednostavnoj nabavi. Također, daju se osnovne smjernice naručiteljima za izradu općeg akta za jednostavnu nabavu i dodjelu ugovora, pri čemu se u obzir uzima razina i sadržaj potrebne objave, iznimke i izuzeća od obveze provedbe postupka jednostavne nabave, odredbe o sukobu interesa te odredbe o planu nabave i registru ugovora.

U Smjernicama se također daje okvirni sadržaj općeg akta o jednostavnoj nabavi (*pravna osnova za donošenje općeg akta; opće odredbe; ovlasti i odgovornosti organizacijskih jedinica te čelnika naručitelja, postupci jednostavne nabave; odredbe po elektro-*

*ničkoj komunikaciji; sadržaj zahtjeva za prikupljanje ponuda; rok za dostavu ponuda; izrada i dostava ponuda; pregled i ocjena ponuda; odabir ponude; sadržaj odluke o odabiru; poništenje postupka; napomena da se ne primjenjuje rok mirovanja, te da nije moguće podnijeti žalbu protiv odluke naručitelja*).

## 8. PLAN NABAVE I REGISTAR UGOVORA

Smjernice obuhvaćaju i modul „Plan nabave i registar ugovora“ koji je razvijen u sklopu sustava EOJN RH. Modul omogućuje centralno objedinjavanje i objavu planova nabave i registra ugovora svih naručitelja na jednome mjestu, koje je javno dostupno svima putem interneta.

### 8.1. PLAN NABAVE

U planu nabave i registru ugovora navode se svi **predmeti nabave** čija je **vrijednost jednaka ili veća od 20.000,00 kuna** (čl. 28. st. 5. ZJN 2016), odnosno **2.650,00 eura**, od 1. siječnja 2023. godine. U tom smislu naručitelj je **obvezan donijeti plan nabave za proračunsku ili poslovnu godinu te ga ažurirati prema potrebi**. Također, naručitelj je obvezan **ažurno voditi registar ugovora** o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma. Plan nabave i sve njegove promjene poslije javni naručitelji obvezni su objaviti na mrežnim stranicama. Međutim, takva obveza nije propisana za sektorske naručitelje pa sektorski naručitelji sami odlučuju hoće li objaviti plan nabave ili ne. Registar ugovora i sve njegove promjene poslije naručitelj je obvezan objaviti na mrežnim stranicama.

Sadržaj, rok donošenja, način i rokove objavljivanja, način promjene te druga pitanja u vezi s planom nabave i registrom ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma propisuje čelnik središnjeg tijela državne uprave nadležnog za politiku javne nabave, **Pravilnikom o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi** (Nar. nov. 101/17. i 144/20., dalje **Pravilnik**). U skladu s čl. 2. st. 1. Pravilnika plan nabave sadržava sljedeće podatke:

1. evidencijski broj nabave
2. predmet nabave
3. brojevanu oznaku predmeta nabave iz Jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV)
4. procijenjenu vrijednost nabave
5. vrstu postupka (uključujući posebne režime nabave i jednostavnu nabavu)
6. navod planira li se predmet podijeliti na grupe
7. navod sklapa li se ugovor ili okvirni sporazum
8. navod financira li se ugovor ili okvirni sporazum iz fondova EU-a, ako su podatci o izvoru financiranja poznati prilikom izrade plana nabave
9. planirani početak postupka
10. planirano trajanje ugovora ili okvirnog sporazuma
11. napomena, ako je potrebno.

**U slučaju jednostavne nabave**, u skladu sa st. 2. toga članka Pravilnika, plan nabave sadržava sljedeće podatke:

1. evidencijski broj nabave
2. predmet nabave
3. brojevanu oznaku predmeta nabave iz Jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV)

<sup>1</sup> <http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=7259>



4. procijenjenu vrijednost nabave
5. vrstu postupka (uključujući posebne režime nabave i jednostavnu nabavu)
6. navod financira li se ugovor ili okvirni sporazum iz fondova EU-a, ako su podatci o izvoru financiranja poznati prilikom izrade plana nabave.

#### Primjer iz prakse<sup>2</sup>

*Osnovna škola Čazma je tijekom 2018. nabavila računala i tablete procijenjene vrijednosti nabave od 198.000,00 kuna, bez PDV-a, u skladu s Pravilnikom o provedbi postupka jednostavne nabave u OŠ Čazma. Škola je u mjesecu rujnu 2018. dobila od Ministarstva znanosti i obrazovanja dodatna novčana sredstva u vrijednosti od 42.000,00 kuna, za nabavu istog predmeta nabave te će shodno tome ukupna procijenjena vrijednost nabave računala i tableta za 2018. prelaziti procijenjenu vrijednosti nabave iznad 200.000,00 kuna, bez PDV-a. Postavlja pitanje na koji način provesti postupak za nabavu dodatne robe.*

Člankom 15. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je jednostavna nabava, nabava do vrijednosti praga iz članka 12. stavka 1. ovoga Zakona, odnosno nabava robe i usluga te provedba projektnih natječaja procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna i nabava radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna.

*Ako naručitelj sklopi ugovor pa se pojavi potreba za dodatnom robom, pri čemu ukupna cijena prelazi spomenuti iznos, sagledavajući to kao jedan predmet nabave, evidentno se radi o nabavi ukupne procijenjene vrijednosti iznad iznosa vrijednosti nabave na koju se Zakon ne primjenjuje.*

*Za nabavu dodatne robe koja prelazi iznose iz članka 15. stavka 1., a u vezi sa člankom 12. stavkom 1. ZJN 2016 naručitelj je obavezan provesti postupak javne nabave sukladno ZJN 2016, s time da u dokumentaciji o nabavi navodi ukupnu procijenjenu vrijednost već nabavljene robe i one koja se nabavlja, uz napomenu da se novi postupak javne nabave provodi samo za nabavu dodatne robe odnosno u navedenom slučaju robe procijenjene vrijednosti od 42.000,00 kuna.*

*Jednako tako naručitelj je sukladno članku 2. stavku 2. Pravilnika o planu nabave, registru ugovora, prethodnom savjetovanju i analizi tržišta u javnoj nabavi, obavezan izmijeniti plan nabave zbog izmjenjene procijenjene vrijednosti predmeta nabave, koja u navedenom slučaju prelazi vrijednost iz čl. 15. stavka 1. ZJN 2016.*

#### 8.2. REGISTAR UGOVORA O JAVNOJ NABAVI I OKVIRNIH SPORAZUMA

Naručitelji, i javni i sektorski, obvezni su ustrojiti registar ugovora i okvirnih sporazuma za predmete nabave čija je vrijednost bez PDV-a jednaka ili veća od **20.000,00 kuna** (od 1. siječnja 2023. godine, **2.650,00 eura**) u roku od 30 dana od dana sklapanja prvog ugovora ili okvirnog sporazuma.

Naručitelji su obvezni ažurirati registar ugovora prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci.

U slučaju jednostavne nabave, ako naručitelj predmet nabave nabavlja putem **narudžbenica**, u registar ugovora unosi se ukupna svota za taj predmet nabave, neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine.

Naručitelj je obavezan objaviti registar ugovora i sve njegove promjene poslije u standardiziranom obliku u EOJN RH u roku od osam dana od dana ustrojavanja ili promjene. EOJN RH stavlja na raspolaganje obrazac registra ugovora u standardiziranom obliku na način koji omogućava učitavanje i automatski prijenos sadržanih podataka u sustav. EOJN RH javno objavljuje registar ugovora u strojno čitljivom te otvorenom obliku. Nakon slanja na objavu obavijesti o dodjeli ugovora EOJN RH će automatski unijeti odgovarajuće podatke iz obavijesti u registar ugovora. EOJN RH pohranjuje objavljene registre ugovora najmanje deset godina od njihove objave na način koji omogućava očuvanje integriteta podataka.

U čl. 5. st. 1. Pravilnika propisan je sadržaj registra ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma, koji sadržava sljedeće podatke:

1. evidencijski broj nabave
2. predmet nabave
3. brojčanu oznaku predmeta nabave iz Jedinstvenog rječnika javne nabave (CPV)
4. broj objave iz EOJN RH, ako postoji
5. vrstu postupka (uključujući posebne režime nabave i jednostavnu nabavu)
6. naziv i OIB ugovaratelja
7. naziv i OIB podugovaratelja, ako postoje
8. datum sklapanja ugovora ili okvirnog sporazuma u pisanom obliku, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma
9. oznaku / broj ugovora
10. rok na koji je ugovor ili okvirni sporazum sklopljen, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma
11. svotu bez PDV-a na koju je sklopljen ugovor ili okvirni sporazum, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma
12. svotu PDV-a
13. ukupnu svotu s PDV-om na koju je sklopljen ugovor ili okvirni sporazum, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma
14. ugovor ili okvirni sporazum financira se iz fondova EU-a
15. datum kada je ugovor ili okvirni sporazum, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma, izvršen u cijelosti ili navod da je on raskinut prije isteka roka na koji je sklopljen
16. ukupnu isplaćenu svotu ugovaratelju s PDV-om na temelju sklopljenog ugovora ili okvirnog sporazuma, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma
17. obrazloženje ako je svota koja je isplaćena ugovaratelju veća od svote na koju je sklopljen ugovor ili okvirni sporazum, uključujući ugovore na temelju okvirnog sporazuma, odnosno razloge zbog kojih je on raskinut prije isteka njegova trajanja
18. napomenu, ako je potrebno.

<sup>2</sup> Mišljenje Ministarstva, KLASA: 406-01/18-01/334, od 19. listopada 2019.

## 9. PRIMJENA NAČELA JAVNE NABAVE

Člankom 15. st. 2. ZJN 2016 propisano je da pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave. Člankom 4. st. 1. ZJN 2016 propisano je da je *Naručitelj u primjeni ovoga Zakona u odnosu na sve gospodarske subjekte obavezan poštovati načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana* i načelo slobode pružanja usluga te načela koja iz toga proizlaze, kao što su načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti.

**Načelo tržišnog natjecanja** podrazumijeva da u postupku javne nabave sudjeluje što veći broj različitih gospodarskih subjekata – ponuditelja odnosno natjecatelja, koji će nuditi cijene koje predstavljaju rezultat tržišnog natjecanja, a sve u općem interesu ekonomičnog trošenja sredstava za javnu nabavu.

**Načelo jednakog tretmana** zahtijeva jednako postupanje u odnosu na situacije koje su međusobno jednake, odnosno različito postupanje u odnosu na situacije koje su međusobno različite. Ono ne ovisi o nacionalnosti (kao u slučaju zabrane diskriminacije), ali se temelji na ideji pravednosti prema pojedincima. Shodno tome, različito postupanje prema dvama gospodarskim subjektima iz iste države može značiti nejednak tretman, ali budući da su iz iste zemlje, to ne znači i diskriminaciju (na temelju nacionalnosti).

**Načelo zabrane diskriminacije** utvrđuje standard nacionalnog tretmana po kojemu osoba koja podliježe pravu EU-a mora biti potpuno ravnopravna državljanima članice EU-a, odnosno, u kontekstu javne nabave, prema gospodarskom subjektu iz jedne države članice mora se postupati jednako kao i prema gospodarskom subjektu iz države članice javnog naručitelja.

**Načelo transparentnosti**, kao jedno od najvažnijih načela javne nabave ima cilj spriječiti rizik favoriziranja ili samovoljnog odlučivanja od strane naručitelja. Ovim se načelom naručitelj obvezuje na transparentnost, čime se u korist potencijalnih ponuditelja nastoji osigurati oglašavanje javne nabave u mjeri koja je dovoljna da bi se omogućilo nadmetanje na tržištu te provjera nepristranosti postupaka javne nabave.

**Načelo uzajamnog priznavanja** zahtijeva da država članica EU-a mora prihvatiti proizvode i usluge gospodarskih subjekata iz drugih država EU-a, ako ti proizvodi i usluge u istoj mjeri ispunjavaju legitime ciljeve države članice koja ih prima. U praksi to znači da država članica u kojoj se izvršava javna nabava mora prihvatiti tehničke specifikacije, provjere, diplome, certifikate i kvalifikacije izdane u drugoj državi ako su priznati kao jednakovrijedni onima koje zahtijeva dotična država članica.

**Načelo razmjernosti** zahtijeva da svaka odabrana mjera bude nužna i prikladna u okviru traženih ciljeva. Pri odabiru mjera koje će poduzeti, država članica EU-a mora usvojiti one koje će prouzročiti najmanji mogući poremećaj u obavljanju gospodarske djelatnosti. Primjerice, gore razmatrane iznimke od načela Ugovora o funkcioniranju EU (na temelju legitimnih interesa, poput javnog zdravstva ili sigurnosti) moraju biti razmjerne traženim ciljevima. U slučaju javnog naručitelja, primjerice, može se zaključiti da pri odabiru natjecatelja i ponuditelja javni naručitelji ne smiju nametati tehničke, stručne ili financijske uvjete koji su pretjerani i nerazmjerni predmetu nabave.

## 10. PRIMJENA ELEKTRONIČKIH SREDSTAVA KOMUNIKACIJE U JEDNOSTAVNOJ NABAVI

Članak 15. st. 2. ZJN 2016 propisuje također da u provedbi postupaka jednostavne nabave naručitelj uzima u obzir i mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije. Dakle, naručitelji i gospodarski subjekti trebaju komunicirati i razmjenjivati podatke elektroničkim sredstvima komunikacije, u mjeri u kojoj je to moguće. U tom smislu, naručitelj može komunicirati i razmjenjivati podatke s gospodarskim subjektima elektroničkom poštom (slanje poziva na dostavu ponuda; slanje i zaprimanje ponuda i sl.), slanje poziva na dostavu ponuda putem vlastite e-adrese, ali i putem (EOJN RH).<sup>3</sup>

**Objave jednostavne nabave** – izdvojeni je modul na EOJN RH, gdje svi registrirani javni i sektorski naručitelji mogu objaviti postupke nabave koje nije potrebno provoditi po Zakonu o javnoj nabavi.

Svi potencijalni ponuditelji mogu pregledati objave jednostavnih nabava te preuzimati dokumentaciju za postupak jednostavne nabave ako ju je naručitelj priložio uz objavu.

Obrasci koji se koriste za postupke jednostavne nabave su: *Obavijest o jednostavnoj nabavi* i *Obavijest o sklopljenim ugovorima/narudžbenicama*.

## 11. VRIJEDNOSNI PRAGOVİ ZA PRIMJENU ZAKONA O JAVNOJ NABAVI I NADLEŽNOST DRŽAVNE KOMISIJE

O vrijednosnim pragovima pisano je u t. 2. i 3. ovog članka.

Na odluke o odabiru i poništenju naručitelja u postupcima jednostavne nabave ZJN 2016 ne propisuje mogućnost izjavljivanja žalbe Državnoj komisiji. U tom smislu, čl. 398. st. 1. ZJN 2016 propisano je da je ... *Za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama istoga Zakona i propisa kojim se uređuje javna nabava za potrebe obrane i sigurnosti nadležna Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave*. Također, čl. 3. Zakona o Državnoj komisiji za

<sup>3</sup> <https://eojn.nn.hr/Oglasnik/>

# PRIRUČNIK ZA UVOĐENJE EURA

Pravne, financijske, porezne i računovodstvene aktivnosti  
i prilagodbe u procesu zamjene kune eurom

kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov. 18/13., 127/13., 74/14., 98/19. i 41/21.) propisano je: *Državna komisija je samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.*

U primjeru iz prakse u nastavku, Državna komisija se oglasila nenadležnom za postupanje po žalbi u postupku jednostavne nabave. Odluku Državne komisije potvrdio je i Visoki upravni sud RH.

S obzirom na to da je u predmetnom postupku nabave procijenjena vrijednost predmeta nabave manja od vrijednosnog praga za primjenu ZJN 2016 (118.125,00 kuna), propisanog čl. 12. st. 1. t. 1. toga Zakona, u konkretnom slučaju ne primjenjuje se ZJN 2016, pa Državna komisija nije nadležna za postupanje po žalbi u predmetnom postupku nabave.<sup>4</sup>

Naručitelj, JU Reg. razvojna agencija Karlovačke županije, objavio je 19. studenog 2020. u EOJN RH poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku, za predmet: *Excover – Savjetodavne usluge na području razvoja turističkih proizvoda, br.: 2020/S OF2-0041770.*

Žalbu na Odlukom o odabiru ponude ponuditelja Apsolon strategija d.o.o. je 3. veljače 2021. Državnoj komisiji, putem sustava e-žalba, izjavio žalitelj Hotel-sko i destinacijsko savjetovanje d.o.o.

Prije nego se upusti u meritorno odlučivanje, Državna komisija pristupa provjeri postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe, koje se odnose na nadležnost, dopuštenost, urednost i pravodobnost žalbe, postojanje pravnog interesa te na činjenicu je li žalbu izjavila ovlaštena osoba. Člankom 17. stavkom 2. ZUP-a propisano je da su javnopravna tijela dužna tijekom cijelog postupka po službenoj dužnosti paziti na svoju stvarnu i mjesnu nadležnost. Nadležnost Državne komisije određena je člankom 3. stavkom 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave te člankom 398. stavkom 1. ZJN 2016. Člankom 3. stavkom 1. toga Zakona propisano je da je Državna komisija samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima javne nabave, postupcima davanja koncesija i postupcima odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva. Člankom 398. stavkom 1. ZJN 2016 propisano je da je Državna komisija nadležna za rješavanje o žalbama izjavljenim sukladno odredbama toga Zakona i propisa kojim se uređuje javna nabava za potrebe obrane i sigurnosti.

Člankom 12. stavkom 1. točkom 1. ZJN 2016 propisano je da se taj Zakon ne primjenjuje na nabavu: a) robe i usluga te provedbu projektnih natječajâ procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kuna; b) radova procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna.

Ispitujući postojanje postupovne pretpostavke koja se odnosi na nadležnost Državne komisije za postupanje po žalbi, izvršen je uvid u dokumentaciju predmetnog postupka nabave, te je utvrđeno da je toč. 1.6.

*– Procijenjena vrijednost nabave, određeno da ukupna procijenjena vrijednost u ovom postupku nabave iznosi 118.125,00 kuna. Slijedom prethodno citirane odredbe članka 12. stavka 1. točke 1. ZJN 2016 i utvrđene činjenice da je u predmetnom postupku nabave procijenjena vrijednost nabave 118.125,00 kuna, u konkretnom slučaju ne primjenjuje se ZJN 2016, pa Državna komisija nije nadležna za postupanje po žalbi u predmetnom postupku nabave. Žalba žalitelja se odbacuje zbog nenadležnosti. (Klasa: UP/III-034-02/2021-01/94, od 19. veljače 2021.)*

Presudom posl.br. UsII-92/21-5, od 31. ožujka 2021., Sud je odbio tužbeni zahtjev tužitelja, za poništenje Rješenja Državne komisije, KLASA: UP/II-034-02/2021-01/94<sup>5</sup>

U obrazloženju presude Suda navodi se sljedeće: *Odredbom članka 12. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi propisano je da se ovaj Zakon ne primjenjuje na nabavu robe i usluga te provedbu projektnih natječajâ procijenjene vrijednosti manje od 200.000,00 kn te radove procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kn.*

*Prema odredbi članka 15. stavka 1. istoga Zakona, jednostavna nabava je nabava do vrijednosti pragova iz članka 12. stavka 1. ovoga Zakona, a prema stavku 2. istog članka Zakona pravila, uvjete i postupke jednostavne nabave utvrđuje naručitelj općim aktom, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije.*

*Iz podataka u spisu predmeta, dostavljenih ovom Sudu uz odgovor na tužbu, proizlazi da se u konkretnom slučaju radi o jednostavnoj nabavi, br. objave: 2020/S OF2-0041770, procijenjene vrijednosti nabave u iznosu od 118.125,00 kn, u kojem slučaju se Zakon o javnoj nabavi ne primjenjuje, kako je to izričito propisano naprijed citiranom odredbom članka 12. stavka 1. Zakona o javnoj nabavi.*

*Prigovor tužitelja da je naručitelj proveo otvoreni postupak javne nabave male vrijednosti te da je dao uputu o mogućnosti podnošenja pravnog lijeka tuženiku nije odlučan za ocjenu stvarne nadležnosti tuženika u konkretnom slučaju, jer je stvarna nadležnost tuženika određena zakonom te način na koji naručitelj provodi postupak javne nabave ne utječe na odredbe kojima je upisana stvarna nadležnost Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave.*

## **12. USKLAĐIVANJE OPĆEG AKTA O JEDNOSTAVNOJ NABAVI (PRAVILNIKA) SA ZAKONOM O UVOĐENJU EURA KAO SLUŽBENE VALUTE U RH**

Zakonom o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj, uređuje se, između ostaloga, uvođenje eura kao službene valute u RH, te pravila za preračunavanje iznosa u kunama u iznose u eurima, uz primjenu fiksnog tečaja konverzije sukladno pravilima za preračunavanje, koja su propisana istim Zakonom.

U vezi s navedenim, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, Uprava za trgovinu i politiku javne nabave, je na portalu javne nabave objavilo *Smjer-*

<sup>4</sup> Primjer iz prakse Državne komisije.

<sup>5</sup> Primjer iz prakse VUS-a.



nice za prilagodbu javne nabave u procesu zamjene hrvatske kune eurom<sup>6</sup> kojima se pružaju informacije dionicima u sustavu javne nabave o potrebnim aktivnostima i prilagodbama koje ih očekuju u procesu zamjene hrvatske kune eurom.

Rečene Smjernice mogu se na odgovarajući način primijeniti i u postupcima jednostavne nabave.

Naime, Vijeće Europske unije donijelo je 12. srpnja 2022. Uredbu Vijeća (EU) 2022/1208 od 12. srpnja 2022. o izmjeni uredbe (EZ) br. 2866/98 u pogledu stope konverzije eura za Hrvatsku, kojom je utvrđeno da se stopa konverzije određuje na 7,53450 kn za jedan euro. Vlada RH je 21. srpnja 2022. godine donijela Odluku o objavi uvođenja eura kao službene valute u RH, kojom euro postaje službenom novčanom jedinicom i zakonskim sredstvom plaćanja u RH na dan 1. siječnja 2023. Fiksni tečaj konverzije određen je na 7,53450 kuna za jedan euro.

### 13. JEDNOSTAVNA NABAVA U SKLADU S ČL. 23. ZJN 2016 („ODVOJENA NABAVA“)

Člankom 23. st. 1. ZJN 2016 propisano je da ako je predmet nabave podijeljen na više grupa, izračunavanje procijenjene vrijednosti nabave temelji se na ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave. Stavkom 2. toga članka propisano je da se na odvojenu nabavu pojedine grupe predmeta nabave primjenjuju pravila koja vrijede za ukupnu procijenjenu vrijednost predmeta nabave. Međutim, od navedenog pravila postoje i iznimke:

c) ako je predmet nabave velike vrijednosti podijeljen na više grupa, na odvojenu nabavu pojedine grupe ili grupa predmeta nabave, ako zbrojena procijenjena vrijednost tih grupa ne prelazi 20 % ukupne procijenjene vrijednosti svih grupa predmeta nabave, mogu se primijeniti pravila koja vrijede za:

1. nabavu male vrijednosti, ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa za robu ili usluge manja od 80.000,00 eura, odnosno za radove manja od 1 milijun eura, izraženih u odgovarajuće vrijednosti u kunama u skladu s važećom Komunikacijom Europske komisije objavljenom u Službenom listu Europske unije ili
2. jednostavnu nabavu, ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa predmeta nabave manja od pragova za primjenu ovoga Zakona

d) ako je predmet nabave male vrijednosti podijeljen na više grupa, na odvojenu nabavu pojedine grupe ili grupa predmeta nabave mogu se primijeniti pravila koja vrijede za jednostavnu nabavu:

1. ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa predmeta nabave manja od pragova za primjenu ovoga Zakona i
2. ako zbrojena procijenjena vrijednost tih grupa ne prelazi 20 % ukupne procijenjene vrijednosti svih grupa predmeta nabave.

### Primjer iz prakse<sup>7</sup>

Javni naručitelj, Grad, u dopisu navodi da je proveo otvoreni postupak javne nabave za projekt „Igrmo do govora“ u sklopu unaprjeđenja kvalitete i razvoja programa logopedске terapije i rane intervencije za aktivno socijalno uključivanje djece s teškoćama u razvoju. Predmet nabave, ukupne procijenjene vrijednosti 671.235,00 kn bez PDV-a, bio je podijeljen u četiri grupe. Za jednu od grupa, Provedba programa osnaživanja za roditelje „Terapija igrom“, procijenjene vrijednosti 19.935,00 kn, nije zaprimljena niti jedna ponuda. Javni naručitelj postavlja pitanje kako ponovno provesti postupak nabave za navedenu grupu.

Na temelju informacija iz dopisa, Ministarstvo smatra da su u opisanom slučaju zadovoljeni uvjeti za pokretanje pregovaračkog postupka bez prethodne objave poziva na nadmetanje, sukladno članku 131. stavku 1. točki 1. ZJN 2016, ali se skreće pozornost na članak 23. ZJN 2016, kojim je propisano da, ako je predmet nabave podijeljen na više grupa, izračunavanje procijenjene vrijednosti nabave temelji se na ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave, dok je stavkom 2. istoga članka ZJN 2016 propisano da se na odvojenu nabavu pojedine grupe predmeta nabave primjenjuju pravila koja vrijede za ukupnu procijenjenu vrijednost predmeta nabave. Stavkom 4. istoga članka propisana je iznimka u odnosu na stavak 2. istoga članka, odnosno da se na odvojenu nabavu pojedine grupe ili grupa predmeta nabave mogu primijeniti pravila koja vrijede za jednostavnu nabavu ako je procijenjena vrijednost pojedine grupe ili grupa predmeta nabave manja od pragova za primjenu ovoga Zakona i ako zbrojena procijenjena vrijednost tih grupa ne prelazi 20% ukupne procijenjene vrijednosti svih grupa predmeta nabave.

S obzirom da članak 23. ZJN 2016 govori o odvojenoj nabavi pojedine grupe ili grupa na koje je bio podijeljen predmet nabave u provedenom postupku, smatramo da su u konkretnom slučaju zadovoljeni uvjeti iz stavka 4. ovog članka te se na odvojenu nabavu grupe Provedba programa osnaživanja za roditelje „Terapija igrom“ mogu primijeniti pravila za jednostavnu nabavu.

### 14. PREKRŠAJNA ODGOVORNOST NARUČITELJA I ODGOVORNE OSOBE

No, ako naručitelj ne objavi svoj opći akt o jednostavnoj nabavi na mrežnim stranicama, čl. 443. st. 2. ZJN 2016 propisana je novčana kazna od 10.000,00 do 100.000,00 kuna za pravnu osobu koja je naručitelj (od 1.320,00 do 13.270,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.) te od 5.000,00 do 20.000,00 kuna za odgovornu osobu u pravnoj osobi ili odgovornu osobu u državnom tijelu ili u jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave (od 660,00 do 2.650,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.).

### 15. ZAKLJUČNO

Jednostavna nabava je nabava do vrijednosti nacionalnih pragova iz čl. 12. st. 1. ZJN 2016 odnosno za robu i usluge te projektne natječaje procijenjene vri-

<sup>6</sup> <http://www.javnabava.hr/default.aspx?id=7254>

<sup>7</sup> Mišljenje Ministarstva, KLASA: 406-01/21-01/407, od 8. studenoga 2021.

jednosti manje od 200.000,00 kuna (26.540,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.) te za radove procijenjene vrijednosti manje od 500.000,00 kuna (66.360,00 eura – primjena 1. siječnja 2023.). Na jednostavnu nabavu ne primjenjuje se Zakon o javnoj nabavi već opći akt naručitelja kojim se utvrđuju pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave, uzimajući u obzir načela javne nabave te mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije. Na odluku o odabiru odnosno o poništenju naručitelja u postupcima jednostavne nabave ZJN 2016 ne propisuje mogućnost izjavljivanja žalbe Državnoj komisiji.

## 16. PREDLOŽAK OPĆEG AKTA O JEDNOSTAVNOJ NABAVI

Na temelju članka 15. stavka 2. Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov. br. 120/16. i 114/22., dalje: ZJN 2016) i članka \_\_\_\_ Statuta Dječjeg vrtića Bajka, KLASA: \_\_\_\_, URBROJ: \_\_\_\_, na prijedlog Ravnatelja, Upravno vijeće Dječjeg vrtića Bajka, na sjednici održanoj \_\_\_\_ prosinca 2022. godine donosi:

### PRAVILNIK O PROVEDBI POSTUPAKA JEDNOSTAVNE NABAVE

#### I. Opće odredbe

##### Članak 1.

Ovim Pravilnikom uređuju se pravila, uvjeti i postupci jednostavne nabave robe, usluga i radova za potrebe javnog naručitelja Dječjeg vrtića Bajka (dalje: *Naručitelj*).

##### Članak 2.

(1) Jednostavna nabava je nabava robe i usluga čija je procijenjena vrijednost, bez poreza na dodanu vrijednost (PDV) manja od 26.540,00 eura te nabava radova čija je procijenjena vrijednost bez PDV-a manja od 66.360,00 eura (dalje: *jednostavna nabava*).

(2) Na postupke jednostavne nabave propisane ovim Pravilnikom ne primjenjuje se Zakon o javnoj nabavi.

##### Članak 3.

(1) U provedbi postupaka jednostavne nabave u skladu s ovim Pravilniku, *Naručitelj* je obavezan poštovati osnovna načela javne nabave (načelo slobode kretanja robe, načelo slobode poslovnog nastana i načela slobode pružanja usluga) te načela koja proizlaze iz navedenih načela (načelo tržišnog natjecanja, načelo jednakog tretmana, načelo zabrane diskriminacije, načelo uzajamnog priznavanja, načelo razmjernosti i načelo transparentnosti).

(2) *Naručitelj* će primjenjivati odredbe ovog Pravilnika na način koji omogućuje učinkovitu nabavu robe, usluga i radova te ekonomično trošenje javnih sredstava.

##### Članak 4.

(1) U provedbi postupaka jednostavne nabave u skladu s ovim Pravilnikom koristi se mogućnost primjene elektroničkih sredstava komunikacije i sredstava koja nisu elektronička te njihova kombinacija.

(2) Elektroničkim sredstvima komunikacije, u smislu ovog Pravilnika, smatraju se: Elektronički oglasnik javne nabave Republike Hrvatske (dalje: EOJNRH), modul jednostavna nabava, Internet (portal *Naručitelja*, odnosno njegova mrežna stranica) i elektronička pošta.

##### Članak 5.

U postupcima jednostavne nabave propisanim ovim Pravilnikom, *Naručitelj* će primjenjivati i druge važeće zakonske i podzakonske propise, ovisno o pojedinom predmetu nabave.

##### Članak 6.

*Naručitelj* će ovaj Pravilnik, nakon njegovog stupanja na snagu, objaviti na svojim mrežnim stranicama: [www.bajka.hr](http://www.bajka.hr).

### Članak 7.

Pojmovi kojima se koristi u ovom Pravilniku, a koji imaju rodno značenje, koriste se neutralno i odnose se jednako na muški i ženski spol.

#### II. Planiranje jednostavne nabave

##### Članak 8.

(1) U Planu nabave *Naručitelja* za proračunsku godinu navode se svi predmeti nabave čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od 2.650,00 eura (bez PDV-a).

(2) Plan nabave *Naručitelja* za proračunsku godinu, kao i sve njegove izmjene i dopune poslije, donosi ravnatelj, u skladu s prethodno pribavljenim prijedlozima organizacijskih jedinica i nositelja planiranja *Naručitelja*.

(3) Plan nabave za proračunsku godinu i sve njegove izmjene i dopune poslije, *Naručitelj* je obavezan objaviti u EOJN RH.

(4) Služba za javnu nabavu koordinira poslove pripreme Plana nabave i svih njegovih izmjena i dopuna te obavlja poslove objave plana nabave i svih njegovih izmjena i dopuna.

#### III. Sukob interesa

##### Članak 9.

(1) *Naručitelj* poduzima prikladne mjere radi sprječavanja, prepoznavanja i uklanjanja mogućih sukoba interesa u vezi s postupcima jednostavne nabave, a sve kako bi se izbjeglo narušavanje tržišnog natjecanja i osiguralo jednako postupanje prema svim gospodarskim subjektima.

(2) Sukob interesa između *Naručitelja* i gospodarskog subjekta obuhvaća situacije kada predstavnici *Naručitelja* ili pružatelja usluga službe nabave koji djeluje u ime *Naručitelja*, koji su uključeni u provedbu postupka jednostavne nabave ili mogu utjecati na ishod tog postupka, imaju, izravno ili neizravno, financijski, gospodarski ili bilo koji drugi osobni interes koji bi se mogao smatrati štetnim za njihovu nepristranost i neovisnost u okviru postupka, a osobito:

1. ako predstavnik javnog *Naručitelja* istodobno obavlja upravljačke poslove u gospodarskom subjektu ili
2. ako je predstavnik *Naručitelja* vlasnik poslovnog udjela, dionica odnosno drugih prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju odnosno u kapitalu toga gospodarskog subjekta s više od 0,5 %.

(3) Predstavnikom *Naručitelja* u smislu ovoga članka smatra se:

1. čelnik (ravnatelj) te član upravnog tijela *Naručitelja* (članovi upravnog vijeća)
2. član stručnog povjerenstva za javnu nabavu
3. druga osoba koja je uključena u provedbu ili koja može utjecati na odlučivanje *Naručitelja* u postupku jednostavne nabave,
4. osobe iz točaka 1., 2. i 3. ovoga stavka kod pružatelja usluga nabave koji djeluju u ime *Naručitelja*.

(4) Gospodarskim subjektom iz stavka 1. ovoga članka smatra se ponuditelj, član zajednice ponuditelja i podugovaratelj.

##### Članak 10.

(1) Članak 9. ovog Pravilnika primjenjuje se na odgovarajući način na srodnike po krvi u pravoj liniji ili u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja, srodnike po tazbini do drugog stupnja, bračnog ili izvanbračnog druga, bez obzira na to je li brak prestao, te posvojitelje i posvojenike (dalje: *povezane osobe*) predstavnika *Naručitelja* iz čl. 9. st. 3. t. 1. ovog Pravilnika.

(2) Iznimno, sukob interesa ne postoji ako je povezana osoba predstavnika *Naručitelja* poslovne udjele, dionice odnosno druga prava na temelju kojih sudjeluje u upravljanju odnosno u kapitalu gospodarskog subjekta s više od 0,5 % stekla u razdoblju od najmanje dvije

godine prije imenovanja odnosno stupanja na dužnost predstavnika Naručitelja s kojim je povezana.

(3) Prijenos udjela u vlasništvu na drugu osobu ili posebno tijelo (povjerenika) u skladu s posebnim propisima o sprječavanju sukoba interesa ne utječe na sukob interesa u smislu čl. 9. ovoga Pravilnika.

#### Članak 11.

Predstavnici Naručitelja obvezni su potpisati izjavu o postojanju ili nepostojanju sukoba interesa te je ažurirati bez odgađanja ako nastupe promjene.

#### Članak 12.

Izdana narudžbenica ili sklopljeni ugovor o jednostavnoj nabavi protivno odredbama ovoga poglavlja Pravilnika o sukobu interesa su ništetni.

### IV. Pokretanje postupaka jednostavne nabave

#### Članak 13.

(1) Postupak jednostavne nabave pokreće se na zahtjev voditelja pojedinoga organizacijskog dijela Naručitelja, za nabavu robe, usluga ili radova iz djelokruga njegova rada, samostalno ili na inicijativu službenika / namještenika organizacijskog dijela kojim upravlja, podnošenjem Zahtjeva za nabavu Službi za nabavu, u skladu s planiranim proračunskim sredstvima.

(2) Zahtjev za nabavu odobrava ravnatelj ili osoba koju on ovlasti.

### V. Postupci jednostavne nabave

#### Članak 14.

(1) Postupci jednostavne nabave u smislu ovog Pravilnika su:

- izravno ugovaranje – postupci nabave robe, usluga i radova čija je procijenjena vrijednost nabave manja od 2.650,00 eura.
- ograničeno prikupljanje ponuda – postupci nabave robe, usluga i radova čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 2.650,00 eura, a manja od 13.000,00 eura.
- javno prikupljanje ponuda – postupci nabave robe i usluga, čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 13.000,00 eura, a manja od 26.540,00 eura, te nabava radova čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 13.000,00 eura, a manja od 66.360,00 eura.

(2) Postupke jednostavne nabave provodi Služba za javnu nabavu Naručitelja.

(3) Cijeli tijek postupka jednostavne nabave mora biti dokumentiran.

### VI. Izravno ugovaranje s jednim gospodarskim subjektom

#### Članak 15.

(1) Postupak nabave izravnim ugovaranjem je postupak u kojemu Naručitelj odabire jednoga gospodarskog subjekta za nabavu robe, radova ili usluga, od kojega traži dostavu ponude u skladu sa svojim potrebama.

(2) Postupak jednostavne nabave izravnim ugovaranjem provodi se izdavanjem narudžbenice odnosno sklapanjem ugovora s jednim gospodarskim subjektom prema vlastitom izboru na temelju provedene analize tržišta, u skladu s planiranim proračunskim sredstvima i potrebama Naručitelja.

(3) Narudžbenica ili poziv za sklapanje ugovora upućuje se gospodarskom subjektu, u pravilu, elektroničkom poštom, na temelju dostavljene ponude gospodarskog subjekta.

(4) Ponuda mora sadržavati sve podatke potrebne za izradu narudžbenice odnosno sklapanje ugovora (primjerice podatak o roku valjanosti ponude, roku i načinu isporuke robe / pružanja usluga / izvođenja radova, nazivu i adresi sjedišta ponuditelja i sl.).

(5) Ugovor o jednostavnoj nabavi ili narudžbenicu potpisuje Ravnatelj ili osoba koju on ovlasti.

(6) Izvornik ugovora gospodarskom subjektu dostavlja se putem ovlaštenog davatelja poštanskih usluga, kurirskom službom ili neposredno, dok se narudžbenica dostavlja gospodarskom subjektu e-poštom.

### VII. Ograničeno prikupljanje ponuda

#### Članak 16.

(1) Ograničeno prikupljanje ponuda je postupak jednostavne nabave u kojemu Naručitelj poziva najmanje 3 (tri) gospodarska subjekta prema vlastitom izboru da dostave ponudu u skladu s uvjetima i zahtjevima navedenima u Pozivu na dostavu ponuda.

(2) Poziv na dostavu ponuda upućuje se gospodarskim subjektima na dokaziv način, u pravilu elektroničkom poštom.

(3) Rok za dostavu ponuda mora biti primjeren predmetu nabave, a određuje se u Pozivu na dostavu ponude i ne smije biti kraći od pet dana od dana slanja poziva na dostavu ponuda.

(4) Poziv na dostavu ponuda u skladu s ovim člankom Pravilnika može se objaviti i na mrežnoj stranici Naručitelja ili putem EOJN RH.

### VIII. Javno prikupljanje ponuda

#### Članak 17.

(1) Javno prikupljanje ponuda je postupak jednostavne nabave u kojemu na temelju javno objavljenog Poziva na dostavu ponuda svaki zainteresirani gospodarski subjekt može podnijeti ponudu.

(2) Postupak jednostavne nabave javnim prikupljanjem ponuda provodi Služba za javnu nabavu.

(3) Poziv na dostavu ponuda javno se objavljuje na mrežnoj stranici Naručitelja i/ili na mrežnoj stranici [www.eojn.nn.hr/Oglasnik](http://www.eojn.nn.hr/Oglasnik) – jednostavna nabava.

(4) Poziv na dostavu ponuda, u skladu s ovim člankom Pravilnika se, osim javnom objavom, može istodobno uputiti na adrese jednog ili više gospodarskih subjekata prema izboru Naručitelja.

(5) Rok za dostavu ponuda mora biti primjeren predmetu nabave, a određuje se u Pozivu na dostavu ponuda i ne smije biti kraći od pet dana od dana slanja poziva na dostavu ponuda.

(6) Ponuda mora biti u skladu s uvjetima i zahtjevima navedenim u Pozivu na dostavu ponuda.

(7) Ponude zaprimljene na temelju objave Poziva na dostavu ponuda i na temelju Poziva dostavljenog elektroničkom poštom na adrese gospodarskih subjekata, imaju jednaki status u postupku pregleda i ocjene ponuda (uzimaju se u obzir pod istim uvjetima).

### IX. Provedba ograničenog prikupljanja ponuda i javnog prikupljanje ponuda

#### Članak 18.

(1) Prije pokretanja postupka ograničenog prikupljanja ponuda i javnog prikupljanja ponuda, ravnatelj donosi Odluku o imenovanju stručnog povjerenstva za provedbu postupka jednostavne nabave (dalje: Stručno povjerenstvo), koje mora imati najmanje tri člana, od kojih najmanje jedan član mora imati važeći certifikat u području javne nabave.

(2) Članovi Stručnog povjerenstva ne moraju biti zaposlenici Naručitelja.

(3) Stručno povjerenstvo provodi postupak jednostavne nabave, što osobito uključuje: provjeru Zahtjeva za nabavu, pripremu Poziva na dostavu ponuda, otvaranje ponuda te postupak pregleda i ocjene ponuda, sastavljanje Zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda, pripremanje prijedloga odluke o odabiru ili odluke o poništenju.

(4) Poziv na dostavu ponuda sadržava sljedeće bitne uvjete nabave i izvršenja ugovora ili narudžbenice:

- podatke o naručitelju (naziv, adresu, OIB, telefon, e-adresu za kontakt, osobe za kontakt



- način i rokove komunikacije s gospodarskim subjektima tijekom roka za dostavu ponuda
- procijenjenu vrijednost nabave
- evidencijski broj nabave
- oznaku CPV
- podatke o gospodarskom subjektu kojemu se dostavlja poziv na dostavu ponuda (naziv, adresu, OIB, e-adresu)
- podatke o predmetu nabave (opis predmeta nabave, tehničke specifikacije)
- kriterije za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta (razloge isključenja, uvjete sposobnosti te dokaze i starost dokaza), ako je primjenjivo
- kriterij za odabir ponude
- upute za izradu ponude
- rok dostave ponude
- mjesto i način dostave ponude, odnosno adresa elektroničke pošte
- rok, način, mjesto i uvjete izvršenja ugovora
- rok, način i uvjete plaćanja
- vrste, oblike i svote jamstava ako je primjenjivo
- rok valjanosti ponude
- troškovnik
- ponudbeni list
- uvjete i zahtjeve u skladu s posebnim propisima, ako je primjenjivo
- odredbe o ugovornoj kazni, podugovarateljima, zajednici poduzetnika i ostale odredbe nužne za kvalitetno sastavljanje ponude i izvršenje ugovora ili narudžbenice.

(5) Rok za dostavu ponuda mora biti sukladan složenosti predmeta nabave i vremenu potrebnom za izradu i predaju ponude, a ne smije biti kraći od 5 dana od dostave Poziva na dostavu ponuda gospodarskim subjektima ili od objave Poziva na dostavu ponuda na mrežnoj stranici.

(6) Kriterij za odabir ponude može biti:

- najniža cijena ili
- ekonomski najpovoljnija ponuda.

(7) Ako je kriterij ekonomski najpovoljnija ponuda, osim kriterija cijene mogu se koristiti i drugi kriteriji povezani s predmetom nabave kao što su: kvaliteta, tehničke prednosti, estetske i funkcionalne osobine, ekološke osobine, operativni troškovi, ekonomičnost, rok isporuke ili rok izvršenja, jamstveni rok, organizaciju, kvalifikacije i iskustvo osoblja angažiranog na izvršenju određenog ugovora, ako kvaliteta angažiranog osoblja može značajno utjecati na razinu uspješnosti izvršenja ugovora i dr.

(8) Sva objašnjenja i izmjene Poziva na dostavu ponuda Stručno povjerenstvo dostavlja bez odgode gospodarskim subjektima na jednak način na koji im je dostavljen Poziv na dostavu ponuda. Ako je Poziv na dostavu ponuda javno objavljen, sva objašnjenja i izmjene Poziva na dostavu ponuda javno se objavljuju na istim mrežnim stranicama na kojima je objavljen Poziv na dostavu ponuda.

(9) Za pravovaljani odabir ponuda dovoljna je jedna valjana ponuda, koja udovoljava svim uvjetima i zahtjevima navedenim u Pozivu na dostavu ponuda.

(10) Naručitelj može poništiti postupak jednostavne nabave ako:

- postanu poznate okolnosti zbog kojih ne bi došlo do pokretanja postupka jednostavne nabave, da su bile poznate prije
- postanu poznate okolnosti zbog kojih bi došlo do sadržajno bitno drukčije dokumentacije o nabavi (Poziva na dostavu ponuda, troškovnik, tehničke specifikacije), da su bile poznate prije
- nije pristigla nijedna ponuda
- nakon isključenja ponuditelja ili odbijanja ponuda ne preostane nijedna valjana ponuda
- je cijena najpovoljnije ponude veća od procijenjene vrijednosti nabave, osim ako Naručitelj ima ili može imati osigurana sredstva.

## Članak 19.

(1) Ponude se dostavljaju:

- u pisarnicu Naručitelja neposrednom predajom, putem ovlaštenog davatelja poštanskih usluga ili druge odgovarajuće kurirske službe, odnosno na drugi dokaziv način ili
- elektroničkim putem, na e-adresu Naručitelja navedenu u Pozivu na dostavu ponuda.

(2) Svaka pravodobno dostavljena ponuda i izmjena ili odustanak od ponude upisuju se u Upisnik o zaprimanju ponuda te dobiva redni broj prema redosljedu zaprimanja.

(3) Ponuda se u slučaju izmjene smatra zaprimljenom u trenutku zaprimanja zadnje izmjene / dopune ponude.

(4) Upisnik se zaključuje odmah nakon isteka roka za dostavu ponuda.

(5) Upisnik o zaprimanju ponuda je sastavni dio Zapisnika o otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda (dalje: Zapisnik).

(6) Ponude moraju biti dostavljene najkasnije do krajnjeg roka za dostavu ponuda navedenom u Pozivu na dostavu ponuda.

(7) Ponuda ili njezin dio koji su dostavljeni u pisarnicu Naručitelja ili elektroničkim putem na e-adresu Naručitelja, navedenu u Pozivu na dostavu ponuda nakon isteka roka za dostavu ponuda, ne upisuju se u Upisnik o zaprimanju ponuda te se neotvoreni vraćaju pošiljatelju bez odgode, a naručitelj je obavezan to navesti u Zapisniku.

(8) Otvaranje ponuda nije javno.

(9) Ponude otvara Stručno povjerenstvo, pri čemu otvaranju ponuda moraju biti nazočna najmanje dva člana Stručnog povjerenstva, od kojih najmanje jedan mora imati važeći certifikat iz područja javne nabave.

(10) Nakon otvaranja ponuda Stručno povjerenstvo provodi postupak pregleda i ocjene ponuda.

(11) Za potrebe objašnjenja, upotpunjavanja, dopune ponude, objašnjenja izrazito niske ponude, ispravka računске pogreške Stručno povjerenstvo određuje ponuditelju primjereni rok, koji ne može biti kraći od dva radna dana od dostave zahtjeva.

(12) O otvaranju, pregledu i ocjeni ponuda sastavlja se Zapisnik, koji sadržava najmanje:

- podatke o naručitelju
- naziv predmeta nabave (navod svih grupa ako je predmet nabave podijeljen na grupe)
- evidencijski broj nabave
- procijenjenu vrijednost nabave
- vrstu postupka i pravnu osnovu za provedbu postupka
- datum dostave Poziva na dostavu ponuda
- podatke o gospodarskim subjektima kojima je dostavljen Poziv na dostavu ponuda
- podatke o zaprimljenim ponudama s cijenama, prema redosljedu zaprimanja
- analitički prikaz ispunjenja kriterija za kvalitativni odabir gospodarskog subjekta (razloge isključenja, uvjete sposobnosti te dokaze sposobnosti)
- ispunjavanje ostalih uvjeta i zahtjeva iz Poziva na dostavu ponuda,
- razloge odbijanja ponuda
- prikaz rangiranja ponuda prema kriteriju za odabir ponuda
- prijedlog odgovornoj osobi Naručitelja za donošenje odluke o odabiru ili odluke o poništenju
- razloge poništenja postupka, ako je primjenjivo
- datum završetka postupka pregleda i ocjene ponuda
- potpis ovlaštenih predstavnika naručitelja koji su obavili otvaranje, pregled i ocjenu ponuda, a koji su imenovani Odlukom o imenovanju Stručnog povjerenstva
- priloge zapisnika, ako je primjenjivo.

**Članak 20.**

(1) Na temelju Zapisnika, Ravnatelj donosi odluku o odabiru ili odluku o poništenju.

(2) Odluka o odabiru sadržava:

- podatke o naručitelju
- naziv predmeta nabave (naziv grupe predmeta nabave ako je primjenjivo)
- evidencijski broj nabave
- oznaku CPV
- procijenjenu vrijednost nabave
- podatke o ponuditelju koji je odabran
- cijenu odabrane ponude, bez PDV-a, svotu PDV-a i cijenu ponude s PDV-om
- naziv i sjedište ponuditelja čije se ponude odbijaju i razloge odbijanja ponuda
- datum donošenja
- potpis odgovorne osobe Naručitelja.

(3) Odluka o poništenju sadržava:

- podatke o naručitelju
- naziv predmeta nabave (grupe predmeta nabave ako je primjenjivo)
- evidencijski broj nabave
- oznaku CPV
- procijenjenu vrijednost nabave
- obrazloženje razloga za poništenje postupka
- datum donošenja
- potpis odgovorne osobe Naručitelja.

(4) Odluka o odabiru, zajedno s preslikom Zapisnika, bez odgode, dostavlja se e-poštom svim ponuditeljima koji su dostavili svoje ponude.

(5) Odluka o poništenju, zajedno s preslikom Zapisnika, bez odgode, dostavlja se e-poštom svim ponuditeljima koji su dostavili svoje ponude, ako je primjenjivo.

(6) Naručitelj može odluku o odabiru ili odluku o poništenju objaviti i na mrežnim stranicama.

(7) Protiv Odluke o odabiru / poništenju postupka nije dopuštena žalba.

**X. Sklapanje, provedba i izvršavanje ugovora o jednostavnoj nabavi ili narudžbenice**

**Članak 21.**

(1) Ugovor o jednostavnoj nabavi se, nakon provedbe ograničenog prikupljanja ponuda ili javnog prikupljanja ponuda, sklapa s odabranim ponuditeljem u roku od 30 (trideset) dana od dana dostave odluke o odabiru.

(2) Ugovor o jednostavnoj nabavi se, nakon provedbe postupka izravnog ugovaranja, sklapa u roku od 30 (trideset) dana od dana odobrenja Zahtjeva za nabavu od strane Ravnatelja ili osobe koju on ovlasti.

(3) Narudžbenica se izdaje odabranom ponuditelju u roku od 15 (petnaest) dana od dana odobrenja Zahtjeva za nabavu od strane ravnatelja ili osobe koju on ovlasti.

(4) S odabranim ponuditeljem sklapa se ugovor o jednostavnoj nabavi ili se izdaje narudžbenica, koji moraju biti u skladu s uvjetima i zahtjevima određenima u Pozivu na dostavu ponuda i s odabranom ponudom.

(5) Ugovor o jednostavnoj nabavi ili narudžbenicu potpisuje Ravnatelj ili osoba koju on ovlasti.

(6) Ugovor o jednostavnoj nabavi ili narudžbenica moraju se izvršavati u skladu s uvjetima i zahtjevima iz Poziva na dostavu ponuda i/ili odabranom ponudom.

(7) Naručitelj je obvezan kontrolirati izvršenje ugovora o jednostavnoj nabavi i izdanih narudžbenica.

(8) Na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obveza iz ugovora o jednostavnoj nabavi, uz odredbe ovoga Pravilnika, na odgovarajući se način primjenjuju odredbe zakona kojim se uređuju obvezni odnosi.

**XI. Arhiviranje dokumentacije jednostavne nabave**

**Članak 22.**

Dokumentacija jednostavne nabave se, u pravilu, čuva četiri godine od dana sklapanja ugovora o jednostavnoj nabavi odnosno od izdavanja narudžbenice,

ako nije osnovnim ugovorom o financiranju propisano drukčije (npr. ugovor o sufinanciranju iz EU-fondova i sl.) ili nekim drugim provedbenim propisima.

**XII. Ostali slučajevi izravnog ugovaranja**

**Članak 23.**

Postupak izravnog ugovaranja primjenjuje se, osim u slučaju propisanom čl. 14. st. 1. točkom a) ovog Pravilnika i za određene predmete jednostavne nabave, neovisno o njihovoj procijenjenoj vrijednosti nabave, u sljedećim slučajevima:

- ako u prethodno podnesenom postupku jednostavne nabave u skladu s ovim Pravilniku nije podnesena niti jedna ponuda ili nijedna valjana ponuda
- ako samo određeni gospodarski subjekt može izvoditi radove, isporučiti robu ili pružiti usluge zbog bilo kojeg od sljedećih razloga: a) cilj nabave je stvaranje ili stjecanje jedinstvenoga umjetničkog djela ili umjetničke izvedbe; b) nepostojanje tržišnog natjecanja zbog tehničkih razloga, ili c) zbog zaštite isključivih prava, uključujući prava intelektualnog vlasništva
- u onoj mjeri u kojoj je to prijeko potrebno ako, zbog razloga iznimne žurnosti izazvane događajima koje javni naručitelj nije mogao predvidjeti, nije moguće pridržavati se rokova propisanih za postupke jednostavne nabave propisane ovim Pravilnikom, s time da okolnosti na koje se poziva javni naručitelj za opravdanje iznimne žurnosti ne smiju ni u kojem slučaju biti prouzročene njegovim postupanjem
- za nabavu javnobilježničkih usluga, odvjetničkih usluga, zdravstvenih usluga, socijalnih usluga, usluga obrazovanja, konzervatorskih usluga, usluga hotelskog smještaja, kulturnih usluga, restoranskih usluga i usluga cateringa
- za nabavu knjiga, stručnih časopisa, stručne literature
- za usluge sudjelovanja na stručnim seminarima, edukacijama, znanstvenim skupovima
- za nepredviđene popravke građevinskih objekata, osnovnih sredstava i sitnog inventara
- za nabavu rezervnih dijelova i potrošnog materijala za otklanjanje nepredviđenih popravaka objekata, osnovnih sredstava i sitnog inventara
- za članarine, biljege i slično
- za kupnju avionskih, željezničkih, autobusnih i drugih karata
- za dodatne isporuke od strane isporučitelja iz osnovnog ugovora o jednostavnoj nabavi, koje su namijenjene ili kao djelomična zamjena robe ili instalacija, ili kao proširenje postojeće robe ili instalacija, ako bi promjena isporučitelja obvezala javnog naručitelja da nabavi robu koja ima drukčije tehničke značajke, što bi rezultiralo neusklađenošću ili nerazmjernim tehničkim poteškoćama u radu i održavanju
- usluge studenata i učenika sklapanjem ugovora o djelu.

**XIII. Okvirni sporazum**

**Članak 24.**

(1) Naručitelj može, u skladu s prethodno provedenim postupkom ograničenog prikupljanja ponuda ili javnog prikupljanja ponuda, sklapati okvirne sporazume s jednim ili s više gospodarskih subjekata, čija je svrha utvrditi uvjete po kojima se dodjeljuju ugovori ili izdaju narudžbenice tijekom određenog razdoblja, posebno u pogledu cijene i, prema potrebi, predviđenih količina.

(2) Okvirni sporazum iz st. 1. ovoga članka Pravilnika može se sklopiti za predmete nabave čija je procijenjena vrijednost nabave manja od svote iz čl. 12. st. 1. važećeg Zakona o javnoj nabavi.

(3) U okvirnom sporazumu obvezno se određuju svi uvjeti za sklapanje ugovora ili izdavanje narudžbenica na temelju okvirnog sporazuma.

(4) Ugovor o jednostavnoj nabavi ili narudžbenica sklapa se ili izdaje neposredno na temelju tih izvornih uvjeta i ponude dostavljene prije sklapanja okvirnog sporazuma.

(5) Okvirni sporazum ne obvezuje na sklapanje ugovora ili izdavanje narudžbenica.

#### XIV. Registar ugovora, okvirnih sporazuma i izdanih narudžbenica

##### Članak 25

(1) U registru ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma Naručitelja (dalje: Registar ugovora) evidentiraju se svi predmeti nabave čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od 2.650,00 eura, a koji su navedeni u Planu nabave Naručitelja.

(2) Služba za nabavu obavlja poslove objave Registra ugovora i ažuriranja registra ugovora.

(3) Registar ugovora i sve njegove promjene poslije Naručitelj je obavezan objaviti u EOJN RH.

(4) U slučaju jednostavne nabave, ako Naručitelj na-

bavlja predmet nabave putem narudžbenica, u Registar ugovora unosi se ukupna svota za taj predmet nabave, neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine.

(5) Ako su za predmet jednostavne nabave narudžbenice izdavane za više gospodarskih subjekata, u Registar ugovora unosi se ukupna svota za taj predmet nabave za svakoga pojedinog gospodarskog subjekta, neovisno o broju narudžbenica izdanih tijekom godine jednom gospodarskom subjektu.

(6) Naručitelj je obavezan ažurirati Registar ugovora prema potrebi, a najmanje jedanput u šest mjeseci.

#### XV. Završne odredbe

##### Članak 26.

(1) Ovaj Pravilnik stupa na snagu prvog dana nakon dana objave na oglasnoj ploči Naručitelja.

(2) Danom stupanja na snagu ovog Pravilnika prestaje se primjenjivati Pravilnik o jednostavnoj nabavi od \_\_\_\_\_.

(3) Pravilnik će se objaviti na mrežnoj stranici Naručitelja.

Ravnatelj:



Zoran VUIĆ, dipl. iur.

UDK 331.2

## Pravna zaštita uređena Zakonom o javnoj nabavi i posebnim propisima

Izvorne odredbe o pravnoj zaštiti u sustavu javne nabave dio su Zakona o javnoj nabavi. No, postoji niz drugih propisa koji sadržavaju posebne odredbe o zaštiti u sustavu javne nabave. Njima se na svojevrsan način nadopunjuju odredbe o pravnoj zaštiti koja se primjenjuje u skladu s navedenim Zakonom. Zajedničko pravnoj zaštiti propisanoj posebnim propisima o kojima se piše u ovom članku jest to da o žalbama odlučuje Državna komisija za kontrolu postupak javne nabave.

### 1. UVODNI DIO

Pravna zaštita u području javne nabave detaljno je uređena odredbama Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov. br., 120/16., dalje: ZJN 2016) u četvrtom dijelu "Pravna zaštita". U čl. 398. propisana je nadležnost za rješavanje žalbi. Tako je za rješavanje o žalbama izjavljenim u skladu s odredbama ZJN 2016 i propisa kojim se uređuje javna nabava za potrebe obrane i sigurnosti nadležna Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave (dalje: DKOM).

Također je propisano da se nadležnost i druga pitanja vezana za rad DKOM-a uređuju posebnim zakonom. U čl. 1. Zakona o Državnoj komisiji za kontrolu postupaka javne nabave (Nar. nov. br., 18/13., 127/12., 74/14., 98/19. i 41/21., dalje: Zakon o DKOM-u), propisano je da se tim Zakonom uređuje nadležnost i druga pitanja vezana za rad DKOM-a. Taj Zakon sadržava odredbe koje su u skladu s Direktivom koja uređuje pravnu zaštitu, broj: 2007/66/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2007. kojom

se izmjenjuju i dopunjuju: Direktiva Vijeća 89/665//EEZ i Direktiva Vijeća 92/13/EEZ vezano za poboljšanu učinkovitost postupaka pravne zaštite u vezi sa sklapanjem ugovora o javnoj nabavi (SL L 335, 20. 12. 2007.). U čl. 3. Zakona o DKOM-u propisano je da je DKOM samostalno i neovisno državno tijelo nadležno za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima:

- javne nabave
- davanja koncesija
- odabira privatnog partnera u projektima javno-privatnog partnerstva.

Uz ZJN 2016 i Zakona o DKOM-u, na snazi su i drugi propisi u kojima su sadržane posebne odredbe o pravnoj zaštiti u vezi s javnom nabavom, uređene tim propisima ili koje upućuju na primjenu pravne zaštite u skladu sa ZJN 2016:

- Zakon o komunalnom gospodarstvu (Nar. nov. br., 68/18., 110/18. i 32/20.)
- Zakon o javno-privatnom partnerstvu (Nar. nov. br., 78/12., 152/14. i 114/18.)
- Zakon o koncesijama (Nar. nov. br., 69/17. i 107/20.)
- Uredba o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Nar. nov. br., 19/18.)
- Pravilnik o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove (Nar. nov. br., 126/21. i 19/22.).

### 2. ZAKON O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU

Zakonom o komunalnom gospodarstvu je u čl. 1. propisano da se njime uređuju načela komunalnog gospodarstva, obavljanje i financiranje komunal-



nih djelatnosti, građenje i održavanje komunalne infrastrukture, plaćanje komunalnog doprinosa i komunalne naknade, održavanje komunalnog reda i druga pitanja važna za komunalno gospodarstvo.

U čl. 21. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisane su vrste komunalnih djelatnosti kao djelatnosti kojima se osigurava građenje i/ili održavanje komunalne infrastrukture u stanju funkcionalne ispravnosti i komunalne djelatnosti kojima se pojedinačnim korisnicima pružaju usluge nužne za svakodnevni život i rad na području jedinice lokalne samouprave.

Komunalne djelatnosti kojima se osigurava održavanje komunalne infrastrukture su:

1. održavanje nerazvrstanih cesta
2. održavanje javnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima
3. održavanje građevina javne odvodnje oborinskih voda
4. održavanje javnih zelenih površina
5. održavanje građevina, uređaja i predmeta javne namjene
6. održavanje groblja i krematorija unutar groblja
7. održavanje čistoće javnih površina
8. održavanje javne rasvjete.

U pogledu organizacijskih oblika obavljanja komunalnih djelatnosti, u čl. 33. propisano je da komunalne djelatnosti može obavljati:

1. trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave ili više jedinica lokalne samouprave zajedno
2. javna ustanova koju osniva jedinica lokalne samouprave
3. služba – vlastiti pogon koju osniva jedinica lokalne samouprave
4. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o koncesiji
5. pravna i fizička osoba na temelju ugovora o obavljanju komunalne djelatnosti.

Dakle, jedan od organizacijskih oblika je i ugovor o obavljanju komunalne djelatnosti propisan u čl. 48. tako da jedinica lokalne samouprave može obavljanje komunalnih djelatnosti, koje se financiraju isključivo iz njezina proračuna, povjeriti pravnoj ili fizičkoj osobi na temelju pisanog ugovora. Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom određuje komunalne djelatnosti koje se na njezinu području mogu obavljati na temelju takva ugovora. Ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti u ime jedinice lokalne samouprave sklapa gradonačelnik odnosno općinski načelnik.

U čl. 50. tog Zakona propisano je da se postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora **provode prema propisima o javnoj nabavi**. Dakle, primjena odredaba ZJN 2016 i njegovih podzakonskih propisa u ovoj situaciji podrazumijeva i primjenu odredaba o pravnoj zaštiti u skladu sa ZJN 2016.

U nastavku se kao primjer navodi **izvadak iz Rješenja DKOM-a, KLASA: UP/II-034-02/21-01/449 od 18. lipnja 2021.** s dijelovima obrazloženja iz kojih je razvidna primjena odredbi o pravnoj zaštiti u skladu sa ZJN 2016 na ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti:

*Naručitelj je objavio 26. ožujka 2021. godine u EOJN RH poziv na nadmetanje s dokumentacijom o*

*nabavi u otvorenom postupku javne nabave, predmet nabave: komunalna djelatnost održavanja javnih zelenih površina u naseljima Općine \_ s ciljem sklapanja okvirnog sporazuma s jednim gospodarskim subjektom na razdoblje od 2 godine. Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, s kriterijem cijene 80 % i iskustva u obavljanju komunalne usluge održavanja zelenih površina 20 %/0.*

*Naručitelj u svom odgovoru na žalbu navodi da je Zakon o komunalnom gospodarstvu stupio na snagu 4. kolovoza 2018. godine te da su do dana stupanja na snagu navedenog Zakona vrijedile odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine broj 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14 i 36/15) koji je na drugačiji način uređivao područje obavljanja komunalne usluge koja čini predmet nabave, odnosno do tada su poslovi dodjeljivani putem javnog natječaja na razdoblje od 4 godine, a odluku je donosilo nadležno predstavničko tijelo. Stupanjem na snagu novog Zakona, člankom 50. propisano je da postupak odabira osobe s kojom se sklapa ugovor o povjeravanju obavljanja komunalne djelatnosti te sklapanje, provedba i izmjene tog ugovora provode se prema propisima o javnoj nabavi, odnosno, drugim riječima primjenjuje se ZJN 2016 te ističe da je netočna tvrdnja žalitelja.*

*Ocjenjujući žalbeni navod utvrđeno je da naručitelj provodi postupak javne nabave komunalne djelatnosti održavanja javnih zelenih površina te proizlazi da u okviru kriterija za ocjenu ekonomski najpovoljnije ponude dodjeljuje bodove za iskustvo u održavanju javnih zelenih površina zavisno o trajanju tog iskustva iskazanog u mjesecima. Proizlazi da je žalitelju sporna okolnost da je za nominirane reference dobio nula bodova, jer smatra da se njegove reference, koje se u bitnome odnose na održavanja vodnih građevina sukladno Zakonu o vodama ili održavanju energetskih objekata u smislu Zakona o energiji, trebaju bodovati u okviru kriterija iskustva u obavljanju komunalne usluge održavanja zelenih površina, a to s obzirom na okolnost da u dokumentaciji o nabavi nije izrijekom propisano definiranje pojmova održavanja zelenih površina pozivom na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu.*

*Sama okolnost da se naručitelj u dokumentaciji o nabavi nije izrijekom pozvao na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu nije od utjecaja s obzirom na to da je već iz samog opisa predmeta nabave razvidno da se radi o komunalnim uslugama održavanja zelenih javnih površina. Stoga, budući da je naručitelj temeljem dokumentacije iz ponude (ESPD obrazac) te kroz institut pojašnjavanja ponuda utvrdio činjenično stanje iz kojeg proizlazi da se glede nominiranih referenci žalitelja radi o održavanju vodnih građevina, održavanju energetskih objekata te izgradnji pruge, ovo tijelo ne prihvaća prigovor žalitelja te se ocjenjuje da je naručitelj pregled i ocjenu ponuda izvršio sukladno odredbi članka 290. ZJN 2016, odnosno sukladno uvjetima i zahtjevima iz dokumentacije o nabavi te je stoga žalbeni navod ocijenjen kao neosnovan.*

### 3. ZAKON O JAVNO-PRIVATNOM PARTNERSTVU

U čl. 1. je kao predmet Zakona o javno-privatnom partnerstvu propisano da se njime uređuje postupak predlaganja i odobravanja prijedloga projekata javno-privatnog partnerstva, praćenje provedbe projekata javno-privatnog partnerstva, sadržaj ugovora o javno-privatnom partnerstvu te druga bitna pitanja.

U čl. 2. tog Zakona javno-privatno partnerstvo definirano je kao dugoročan ugovorni odnos između javnog i privatnog partnera čiji je predmet izgradnja i/ili rekonstrukcija i održavanje javne građevine, u svrhu pružanja javnih usluga iz okvira nadležnosti javnog partnera. Ugovorno javno-privatno partnerstvo je model javno-privatnog partnerstva (dalje: JPP) u kojemu se međusobni odnos javnog partnera i društva posebne namjene uređuje ugovorom o javno-privatnom partnerstvu. Statusno javno-privatno partnerstvo je model JPP-a temeljen na ugovornom odnosu između javnog i privatnog partnera, kojim se u svrhu provedbe projekta JPP-a osniva zajedničko trgovačko društvo.

U svrhu provedbe projekta JPP-a, javni partner prenosi na privatnog partnera pravo građenja ili mu daje koncesiju. Javni partner može prenijeti pravo građenja na privatnog partnera i bez plaćanja naknade, a sva pitanja vezana uz prijenos prava građenja, uključujući i visinu naknade, javni i privatni partner uređuju ugovorom o javno-privatnom partnerstvu.

Osnovna načela u pripremi i provedbi projekata JPP-a su **načela javne nabave** te načelo zaštite javnog interesa i načelo ekonomičnosti.

U čl. 3. tog Zakona koji sadržava temeljne pojmove definiran je i pojam "javno tijelo" kao svako tijelo, pravna osoba ili subjekt koji je **naručitelj u smislu propisa kojim se uređuje područje javne nabave**.

Postupak odabira privatnog partnera je određen u čl. 13. Ako se u svrhu provedbe projekta JPP-a prenosi pravo građenja, **postupak odabira privatnog partnera provodi se u skladu s propisima kojima se uređuje područje javne nabave**, uz primjenu čl. 5. i 14. Zakona o javno-privatnom partnerstvu. Iznimno od propisa kojim se uređuje područje javne nabave, u postupku odabira privatnog partnera nije obvezna primjena odredbe o **podizvoditeljima**.

Za pravnu zaštitu je bitan čl. 30. u kojemu je određeno da se **pravna zaštita u postupku odabira privatnog partnera provodi u skladu s propisom kojim se uređuje područje javne nabave**.

Što se tiče brojnosti provedenih žalbenih postupaka iz zadnjeg Izvješća DKOM-a za 2020. godinu, razvidno je da u postupcima odabira javno-privatnog partnera tijekom 2020. godine nije zaprimljena niti jedna žalba.

### 4. ZAKON O KONCESIJAMA

Kao predmet Zakona o koncesijama u čl. 1. određeno je da se njime uređuju postupci davanja koncesije, ugovor o koncesiji, prestanak koncesije, **pravna zaštita** u postupcima davanja koncesije, politika koncesija te druga pitanja u vezi s koncesijama. Na pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom odgovarajuće se primjenjuju posebni zakoni te **propisi kojima se uređuje javna nabava**.

U čl. 3. određeno je da je koncesija pravo koje se stječe ugovorom. Vrste koncesija su:

1. koncesija za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra
2. koncesija za radove
3. koncesija za usluge.

U čl. 96. tog Zakona sadržane su odredbe o **pravnoj zaštiti**. Propisano je da je **DKOM nadležan za rješavanje o žalbama u vezi s postupcima davanja koncesija**.

**Pravna zaštita u postupku davanja koncesija uređenim dijelom prvim glavom III. Zakona provodi se u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava, a koje se odnose na otvoreni postupak**. Riječ je o sljedećim koncesijama uređenim čl. 30. – 39. Zakona o koncesijama: postupku davanja koncesije za usluge te o koncesijama za gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti manje od vrijednosnog praga.

**Pravna zaštita u postupcima davanja koncesija provodi se u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje javna nabava, osim odredaba o pregovaračkom postupku bez prethodne objave poziva na nadmetanje te partnerstva za inovacije**. Riječ je o sljedećim koncesijama uređenim čl. 40. – 53. Zakona o koncesijama: postupku davanja koncesije za usluge i gospodarsko korištenje općeg ili drugog dobra procijenjene vrijednosti jednake ili veće od vrijednosnog praga te o koncesijama za radove.

Što se tiče broja provedenih žalbenih postupaka, iz zadnjeg Izvješća DKOM-a za 2020. godinu razvidno je da su u postupcima davanja koncesija tijekom 2020. godine zaprimljene 23 žalbe.

U nastavku se kao primjer navodi **izvadak iz Rješenja DKOM-a, KLASA: UP/II-034-02/21-02/117 od 3. siječnja 2022. godine**, s dijelovima obrazloženja iz kojih je razvidna primjena odredbi o pravnoj zaštiti u skladu sa ZJN 2016 protiv odluke o davanju koncesije čiji je predmet: obavljanje javne usluge prikupljanja miješanoga komunalnog otpada i skupljanje biorazgrađiva komunalnog otpada.

*Na temelju članka 3. Zakona o DKOM-u, članka 96. Zakona o koncesijama (NN, broj 69/17 i 107/20) te članka 398. ZJN 2016, DKOM donosi sljedeće:*

#### RJEŠENJE

*Davatelj koncesije objavio je 2. listopada 2020. godine u EOJN RH obavijest o namjeri davanja koncesije iznad EU praga, broj objave: „predmet koncesije: obavljanje javne usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada i sakupljanje biorazgrađivog komunalnog otpada. Davatelj koncesije je 18. prosinca 2020. i 22. veljače 2021. godine u EOJN RH objavio obavijesti o izmjenama ili dodatnim informacijama za koncesije, pod brojevima objava „Kriterij za odabir ponude je ekonomski najpovoljnija ponuda, prema sljedećim kriterijima: kriterij ponuđenog postotka naknade za koncesiju u omjeru 10%...“*

*U predmetnom postupku davanja koncesije naručitelj je zaprimio četiri ponude, od kojih je tri u postupku pregleda i ocjene ponuda ocijenio valjanima te je Odlukom o davanju koncesije od 11. studenog 2021. godine odabrao ponudu zajednice ponuditelja...*

*Protiv navedene odluke o davanju koncesije urednu žalbu je 1. prosinca 2021. godine DKOM-u izjavio te davatelju koncesije dostavio žalitelj. Žalitelj osporava zakonitost postupanja davatelja koncesije tijekom postupka pregleda i ocjene ponuda, predlaže poništiti odluku o davanju koncesije...*

## 5. UREDBA O JAVNOJ NABAVI U PODRUČJU OBRANE I SIGURNOSTI

Kao predmet Uredbe propisano je da se njome uređuju pravila, postupci i načini provedbe javne nabave u području obrane i sigurnosti za nabavu:

1. vojne opreme, uključujući bilo koji njezin dio, sastavnicu ili sklop
2. sigurnosno osjetljive opreme, uključujući bilo koji njezin dio, sastavnicu ili sklop
3. radova, robe i usluga izravno povezanih s opremom iz t. 1. i 2. ovoga stavka za bilo koji i za sve elemente njezina životnog vijeka
4. radova i usluga za izričito vojne namjene
5. sigurnosno osjetljivih radova i sigurnosno osjetljivih usluga čija je procijenjena vrijednost nabave jednaka ili veća od pragova iz čl. 12. st. 1. t. 1. ZJN 2016.

Nabava obuhvaća predmete nabave za vojnu namjenu, policijsku namjenu, zaštitu državne granice, odnosno za misije zaštite i spašavanja u slučaju krize.

U pogledu obveze primjene Uredbe, javni i sektorski naručitelj te drugi subjekt kada je to određeno Uredbom, obvezan je primijeniti odredbe Uredbe za nabavu navedene robe, radova ili usluga čija je procijenjena vrijednost jednaka ili veća od pragova iz čl. 12. st.1. t. 1. ZJN 2016.

Ako Uredbom nije drukčije propisano, primjenjuju se **odgovarajuće odredbe ZJN 2016 te njegovih podzakonskih propisa.**

Postupci javne nabave koje naručitelji mogu provoditi u skladu s Uredbom su:

1. ograničeni postupak
2. pregovarački postupak s prethodnom objavom poziva na nadmetanje
3. natjecateljski dijalog
4. pregovarački postupak bez prethodne objave poziva na nadmetanje
5. postupak nabave neprioritetnih usluga.

**Pravna zaštita propisana je u čl. 78. – 82. Uredbe** i sadržava određene specifičnosti u odnosu na pravnu zaštitu propisanu u ZJN 2016.

Propisano je da se **na pitanja pravne zaštite u postupcima javne nabave u području obrane i sigurnosti, uz odredbe ovog dijela Uredbe, primjenjuju odgovarajuće odredbe ZJN 2016 te posebnog zakona kojim se uređuje ustrojstvo i nadležnost DKOM-a.**

Žalbeni postupak u vezi s postupkom javne nabave u području obrane i sigurnosti žurne je naravi.

U vezi s odlučivanjem o **prijedlogu za određivanje privremene mjere**, propisano je da DKOM može, uzimajući u obzir moguće posljedice određivanja privremene mjere za sve zainteresirane osobe koje bi mogle biti oštećene njezinim određivanjem, uključujući i javni interes, a posebice **obrambeni ili sigurnosni interes**, odbiti prijedlog za određivanje privremene mjere ako ocijeni da bi negativne posljedice nadmašile njezinu korist. Ako DKOM odbije prijedlog za određivanje privremene mjere, tada, ovisno o odluci o glavnoj stvari, može odrediti novčanu kaznu naručitelju u skladu s čl. 429. ZJN 2016.

U vezi s **poništenjem ugovora ili okvirnog sporazuma** propisano je da prilikom odlučivanja o poništenju ugovora o javnoj nabavi ili okvirnog sporazuma DKOM može donijeti odluku kojom sklopljeni

ugovor ili okvirni sporazum ostaje na snazi u cijelosti ili djelomično iako je sklopljen u suprotnosti s čl. 428. st. 1. ZJN 2016 ako, uzimajući u obzir sve relevantne okolnosti, utvrdi da prevladavajući razlozi u vezi s općim interesom, a ponajprije u vezi s **obrambenim ili sigurnosnim interesom** zahtijevaju da učinci ugovora trebaju ostati na snazi. Sklopljeni ugovor ili okvirni sporazum ne smije biti poništen ako bi posljedice njegova poništenja **ozbiljno ugrozile postojanje širega obrambenog ili sigurnosnog programa koji je bitan za sigurnosni interes Republike Hrvatske.** Ako DKOM poništi ugovor ili okvirni sporazum samo u odnosu na one ugovorne obveze koje još nisu ispunjene, ili donese odluku da sklopljeni ugovor, ili okvirni sporazum ne smije biti poništen ako bi posljedice njegova poništenja ozbiljno ugrozile postojanje širega obrambenog ili sigurnosnog programa koji je bitan za sigurnosni interes Republike Hrvatske, odlukom će odrediti novčanu kaznu naručitelju u skladu s čl. 429. ZJN 2016. DKOM neće poništiti ugovor ili okvirni sporazum u cijelosti ili djelomično ako:

1. ocijeni da je naručitelj sklopio ugovor bez prethodne objave poziva na nadmetanje u skladu s odredbama ZJN 2016 i ove Uredbe.
2. je naručitelj objavio obavijest za dobrovoljnu *ex-ante* transparentnost
3. ugovor nije sklopljen prije isteka roka mirovanja.

DKOM neće poništiti ugovor na temelju okvirnog sporazuma u cijelosti ili djelomično ako:

1. ocijeni da je naručitelj sklopio ugovor na temelju okvirnog sporazuma u skladu s čl. 153. st. 4. ZJN 2016
2. je naručitelj poslao svim ponuditeljima odluku o odabiru
3. ugovor nije sklopljen prije isteka roka mirovanja.

DKOM je obvezan, u skladu sa zakonima i ostalim propisima o **zaštiti klasificiranih podataka** koji su na snazi u Republici Hrvatskoj (dalje: RH), osigurati odgovarajuću razinu zaštite klasificiranih podataka ili drugih podataka sadržanih u dokumentaciji koje im dostavljaju stranke žalbenog postupka i postupanje u skladu s obrambenim ili sigurnosnim interesom tijekom trajanja žalbenog postupka.

U postupku **nabave neprioritetnih usluga** žalba se izjavljuje u roku od deset dana, i to od dana objave obavijesti za dobrovoljnu **transparentnost ex ante**, u odnosu na odabir postupka, sadržaj zahtjeva za prikupljanje ponuda i moguću dodatnu dokumentaciju te postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu transparentnost *ex ante*, žalba se izjavljuje u roku **od deset dana, i to od dana primitka odluke o odabiru ili poništenju** u odnosu na sadržaj zahtjeva za prikupljanje ponuda i moguću dodatnu dokumentaciju, postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda odnosno razloge poništenja. Žalitelj koji je propustio izjaviti žalbu u skladu s navedenim odredbama, nema pravo na žalbu nakon objave obavijesti o sklopljenom ugovoru. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu transparentnost *ex ante*, žalba se izjavljuje u roku od **30 dana od dana objave**



obavijesti o sklopljenom ugovoru u odnosu na odabir postupka. Ako naručitelj nije objavio obavijest za dobrovoljnu transparentnost *ex ante* te propusti objaviti obavijest o sklopljenom ugovoru, žalba se izjavljuje u skladu s čl. 411. ZJN 2016.

Ako je primjerak žalbe na dokumentaciju o nabavi, njezinu izmjenu ili ispravak dostavljen naručitelju nakon isteka roka od 15 dana od dana od kojeg se računa rok za izjavljivanje žalbe, naručitelj smije nastaviti postupak javne nabave, ali ne smije donijeti odluku o odabiru ili poništenju prije dostave odluke DKOM-a. Ako DKOM u ovom slučaju usvoji žalbu, a odlukom ne poništi postupak, naručitelj će po izvršnosti odluke poništiti dotični postupak javne nabave.

U nastavku se navodi primjer odluke s relevantnim dijelom iz kojeg je razvidno da je DKOM kao nadležno tijelo odlučio o osnovanosti žalbe izjavljene u postupku javne nabave provedenom u skladu s Uredbom o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (Rješenje, KLASA UP/II-034-02/19-01/735 od 10. listopada 2019.).

*DKOM u vijeću, u odnosu na odluku o odabiru u postupku nabave neprioritetnih sukladno poglavlju 6. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti (NN 19/18), IB., kategorija br. 21 – hotelske i restoranske usluge, predmet nabave: usluga prehrane za pripadnike OSRH na izdvojenim lokacijama preko vanjskog davatelja usluga (po grupama), naručitelja Ministarstvo, na temelju članka 3. Zakona o DKOM-u, članka 78. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti te članka 398. ZJN 2016) donosi sljedeće*

#### RJEŠENJE

*Poništava se odluka o odabiru u postupku nabave neprioritetnih usluga sukladno poglavlju 6. Uredbe o javnoj nabavi u području obrane i sigurnosti.*

### 6. PRAVILNIK O PROVEDBI POSTUPAKA NABAVE ROBA, USLUGA I RADOVA ZA POSTUPKE OBNOVE

Pravilnikom se, u skladu s mjerama antikorupcijske zaštite, uređuju pravila o postupku nabave robe, usluga i radova čija je procijenjena vrijednost manja od vrijednosti europskih pragova koje Europska komisija objavljuje u Službenom listu Europske unije, ovisno o vrsti naručitelja i vrsti ugovora, izraženih u odgovarajućoj vrijednosti u nacionalnoj valuti u skladu s važećom Komunikacijom Europske komisije objavljenom u Službenom listu EU (europski prag) radi sklapanja ugovora o nabavi robe, usluga ili radova i pravila žalbenog postupka, uzimajući u obzir načela javne nabave te obvezu primjene elektroničkih sredstava komunikacije i javne objave informacija o postupcima nabave.

Pravilnik se primjenjuje na naručitelje (u smislu ZJN 2016) u postupku obnove u skladu sa Zakonom o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije (Nar. nov. br., 102/20., 10/21. i 117/21.).

Odredbe o pravnoj zaštiti sadržane su u čl. 12. – 26. Pravilnika.

U vezi s nadležnosti i rokom za rješavanje žalbi, u čl. 12. je propisano da se u odnosu na provedeni

postupak nabave u skladu s čl. 6. Pravilnika, žalba izjavljuje u roku od 8 (osam) dana od dana objave odluke o odabiru ili poništenju, u odnosu na Poziv na dostavu ponude, postupak pregleda, ocjene i odabira ponuda ili razloge poništenja.

Za rješavanje o žalbama izjavljenim u skladu s odredbama Zakona o obnovi nadležan je DKOM, a na sva pitanja vezana za rad DKOM-a na odgovarajući se način primjenjuju odredbe posebnog propisa kojim se uređuje nadležnost i druga pitanja vezano za rad DKOM-a.

U vezi s pravnom prirodom i načelima žalbenog postupka, u čl. 13. je propisano da se žalbeni postupak vodi prema odredbama Pravilnika i zakona kojim se uređuje upravni postupak i temelji se na načelima javne nabave i upravnog postupka. U žalbenom postupku odlučuje se o zakonitosti postupka, radnji, propuštanja radnji i odluka donesenih u postupcima nabave.

Pravo na žalbu ima svaki gospodarski subjekt koji ima ili je imao pravni interes za dobivanje određenog ugovora o nabavi i koji je pretrpio ili bi mogao pretrpjeti štetu od navodnog kršenja subjektivnih prava.

U vezi s izjavljivanjem žalbe, propisano je da se žalba izjavljuje DKOM-u u pisanom obliku i dostavlja elektroničkim sredstvima komunikacije putem međusobno povezanih informacijskih sustava DKOM-a i EOJN RH (e-žalba) koji se smatra poslužiteljem za potrebe sustava e-Žalba. Smatra se da je dostava DKOM-u, odnosno stranci žalbenog postupka, obavljena na dan kada je žalba zaprimljena na poslužitelju EOJN RH. Sustav e-Žalba bez odgode šalje obavijest o zaprimljenoj žalbi strankama žalbenog postupka u njihov siguran elektronički pretinac na poslužitelju EOJN RH te na njihovu adresu elektroničke pošte. Smatra se i da je žalba koja je predana putem sustava e-Žalba potpisana. Odredbe vezane uz sustav e-Žalba na odgovarajući se način primjenjuju i na druge podneske stranaka tijekom žalbenog postupka te zaključke DKOM-a. Ako žalbu izjavi zajednica gospodarskih subjekata, odustanak od žalbe proizvodi učinak ako svi članovi zajednice odustanu od žalbe.

#### Žalba mora obvezno sadržavati podatke:

- o žalitelju (naziv ili osobno ime, OIB ili odgovarajući identifikacijski broj, ako je predviđen u nacionalnom zakonodavstvu, adresu sjedišta ili prebivališta)
- o zastupniku ili opunomoćeniku, s priloženom valjanom punomoći
- o opunomoćeniku za primanje pismena s prebivalištem u RH, ako žalitelj ima sjedište ili prebivalište u inozemstvu.
- naziv i sjedište naručitelja
- predmet žalbe
- broj objave, ako je poznat
- žalbeni navod (opis nepravilnosti i obrazloženje)
- dokaze
- žalbeni zahtjev
- dokaz o izvršenoj uplati naknade za pokretanje žalbenog postupka u propisanoj svoti – na temelju kojeg se može utvrditi da je transakcija izvršena u roku za žalbu, pri čemu se dokazom

smatraju i neovjerene preslike ili ispisi provedenih naloga za plaćanje, uključujući i onih izdanih u elektroničkom obliku.

Ako je žalba neuredna zato što ne sadržava žalbeni navod / dokaze ili dokaz o izvršenoj uplati naknade ili ako naknada za pokretanje žalbenog postupka nije plaćena u propisanoj svoti, DKOM će odbaciti žalbu bez pozivanja žalitelja na dopunu ili ispravak.

Ako je žalba nerazumljiva ili ne sadržava sve podatke (*osim prethodno navedenih kada se odbacuje*), a zbog tih nedostataka se po žalbi ne može postupati, DKOM će odmah nakon primitka žalbe na to upozoriti žalitelja i odrediti rok koji ne smije biti dulji od 3 (tri) dana, u kojemu je žalitelj obavezan otkloniti nedostatke, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini; ako se oni ne otklone u utvrđenom roku, a po žalbi se ne može postupati, žalba će se odbaciti kao neuredna.

U vezi s naknadom za pokretanje žalbenog postupka propisano je da je žalitelj obavezan platiti:

1. 5.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave do 750.000,00 kuna
2. 10.000,00 za procijenjenu vrijednost nabave od 750.000,01 do 1.500.000,00 kuna
3. 25.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave od 1.500.000,01 do 7.500.000,00 kuna
4. 45.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave od 7.500.000,01 do 25.000.000,00 kuna
5. 70.000,00 kuna za procijenjenu vrijednost nabave višu od 25.000.000,00 kuna.

Ako procijenjena vrijednost nabave nije poznata u trenutku izjavljivanja žalbe, naknada se plaća u svoti od 5.000,00 kuna. Za jednu ili više grupa predmeta nabave, naknada iznosi jednu petinu ali ukupno ne više od navedenih svota za svaku grupu predmeta nabave. Ako je izjavljena žalba za sve grupe predmeta nabave, plaća se prema ukupnoj procijenjenoj vrijednosti svih grupa predmeta nabave. Naknada se uplaćuje u korist državnog proračuna RH i DKOM provjerava izvršenje uplate. Ako je žalitelj uplatio naknadu u svoti višoj od propisane, ima pravo na povrat preplaćene svote iz državnog proračuna RH putem ministarstva nadležnog za financije

U vezi s učinkom žalbe u smislu sprječavanja nastanka ugovora o nabavi, propisano je da izjavljena žalba sprječava nastanak ugovora o nabavi. Ako je predmet nabave podijeljen na grupe za koje je omogućeno podnošenje ponuda, žalba izjavljena protiv odluke o odabiru sprječava nastanak ugovora o nabavi za onu grupu predmeta nabave protiv koje je žalba izjavljena.

U pogledu postupanja naručitelja u vezi sa žalbom, propisano je da je naručitelj obavezan odmah, a najkasnije u roku od 3 (tri) dana od dana zaprimanja žalbe, dostaviti DKOM-u:

1. odgovor na žalbu s očitovanjem o žalbenom navodu i o žalbenom zahtjevu
2. dokumentaciju koja se odnosi na postupak nabave s popisom priloga
3. druge dokaze na okolnosti postojanja pretpostavki za donošenje zakonite odluke, radnji, propuštanja ili postupaka.

Ako je neograničen, neposredan i besplatan pristup dokumentaciji omogućen elektroničkim sredstvima komunikacije, naručitelj je obavezan DKOM-u dostaviti samo e-adresu na kojoj je dostupna ta do-

kumentacija. Ako naručitelj ne postupi na navedeni način, DKOM će ga bez odgađanja pozvati na dostavu dokumentacije, uz upozorenje na pravne posljedice ako to ne učini u roku koji ne smije biti dulji od 3 (tri) dana te ako ne postupi u skladu s tim pozivom, DKOM će donijeti odluku bez dokumentacije.

**Stranke žalbenog postupka** su žalitelj, naručitelj i odabrani ponuditelj i one imaju pravo očitovati se o zahtjevima i navodima druge strane i predložiti dokaze. DKOM će svakoj stranci dostaviti podneske kojima se raspravlja o glavnoj stvari ili predlažu nove činjenice i dokazi.

**Pravila dokazivanja** propisana su tako da je svaka stranka obavezna iznijeti sve činjenice na kojima temelji svoje zahtjeve te predložiti dokaze kojima se te činjenice utvrđuju. Žalitelj je obavezan dokazati postojanje postupovnih pretpostavki za izjavljivanje žalbe te povredu postupka ili materijalnog prava koji su istaknuti u žalbi. Naručitelj je obavezan dokazati postojanje činjenica i okolnosti na temelju kojih je donio odluku o pravima, poduzeo radnje ili propustio radnje te proveo postupke koji su predmet žalbenog postupka.

U žalbenom postupku **DKOM postupa u granicama žalbenih navoda** i nije ovlašten kontrolirati činjenično i pravno stanje koje je bilo predmetom prethodne žalbe u istom postupku nabave.

**DKOM u žalbenom postupku može donijeti sljedeće odluke:**

- obustaviti žalbeni postupak
- odbaciti žalbu zbog nenadležnosti, nedopuštenosti, neurednosti, nepravodobnosti, nedostatka pravnog interesa i zbog toga što ju je izjavila neovlaštena osoba
- odbiti žalbu
- usvojiti žalbu te u tom slučaju poništiti odluku, postupak ili radnju u dijelu u kojemu su zahvaćeni nezakonitošću
- odlučiti o zahtjevu za naknadu troškova žalbenog postupka
- oglasiti odluku ništavom
- naložiti stranci određeno postupanje.

O upravnoj stvari odlučuje **rješenjem** koje mora sadržavati obrazloženje odluke, a o postupovnim pitanjima **zaključkom**. Odluka postaje **izvršnom dostavom stranci**, uz odgovarajuću primjenu odredaba kojima se uređuje žalbeni postupak u postupcima nabave. Svatko je obavezan poštovati izvršnu odluku. **Naručitelj je obavezan postupiti u skladu s izrekom odluke najkasnije u roku od 8 dana od njezine dostave** te je vezan pravnim shvaćanjem i primjedbama DKOM-a.

U vezi s **troškovima žalbenog postupka** propisano je da svaka stranka prethodno snosi troškove prouzročene svojim radnjama. DKOM odlučuje o troškovima žalbenog postupka, određuje tko snosi troškove i njihov iznos te kome se i u kojem roku moraju platiti. Stranka na čiju je štetu žalbeni postupak okončan, obavezna je protivnoj stranci nadoknaditi opravdane troškove koji su joj nastali sudjelovanjem u žalbenom postupku. U slučaju odustajanja od žalbe, odbijanja ili odbacivanja žalbe, žalitelj nema pravo na naknadu troškova žalbenog postupka. U slučaju djelomičnog usvajanja žalbe, DKOM može odlučiti da svaka stranka snosi svoje troškove, da se

troškovi žalbenog postupka podijele na jednake dijelove ili da se podijele razmjerno usvajanju žalbe. U slučaju usvajanja žalbe, DKOM će svojom odlukom naložiti naručitelju plaćanje troškova žalbenog postupka žalitelju u roku od 8 (osam) dana od dana primitka odluke. Žalba može sadržavati zahtjev za naknadu troškova koji mora biti određen i dostavljen prije donošenja odluke.

U vezi s **odlučivanjem DKOM-a** propisano je da DKOM odlučuje u roku od 30 (trideset) dana od dana predaje uredne žalbe na sjednicama vijeća koje nisu javne. **Pisani otporak odluke** izradit će se i dostaviti u roku od **pet dana od dana donošenja odluke** na sjednici vijeća. Odluke se dostavljaju javnom objavom na mrežnim stranicama DKOM-a, a dostava se smatra obavljenom istekom dana objave. Samo ako postoji opravdan razlog, DKOM neće dostaviti odluku javnom objavom, nego u skladu s pravilima o osobnoj dostavi.

U vezi sa **sudске zaštito**m propisano je da se protiv odluke DKOM-a može pokrenuti **upravni spor** pred Visokim upravnim sudom RH (dalje: VUS). Rok za podnošenje tužbe počinje teći istekom roka od 8 (osam) dana od dana javne objave. Ako VUS poništi odluku DKOM-a, svojom će presudom odlučiti i o žalbi u postupku nabave. Odluku u upravnom sporu DKOM će objaviti na svojim mrežnim stranicama bez anonimizacije.

U vezi s **izuzećem** propisano je da će se predsjednik, zamjenik predsjednika ili član izuzeti od rada u konkretnom predmetu:

1. ako je sam stranka, zakonski zastupnik, opunomoćenik stranke ili je sa strankom u poslovnom odnosu
2. ako mu je stranka ili njezin zastupnik srodnik po krvi u pravoj liniji ili u pobočnoj liniji do četvrtog stupnja, srodnik po tazbini do drugog stupnja, bračni ili izvanbračni drug ili životni partner, bez obzira na to je li brak ili životno partnerstvo prestalo, ili posvojitelj ili posvojenik
3. ako postoje druge okolnosti koje dovode u sumnju njegovu nepristranost.

Stranke mogu zahtijevati izuzeće predsjednika, zamjenika i članova. Čim se sazna za postojanje kojeg od razloga izuzeća, član ili zamjenik predsjednika o tome će obavijestiti predsjednika. Čim se sazna za postojanje kojeg od razloga izuzeća, predsjednik će se izuzeti od rada i o tome obavijestiti predsjednika VUS-a. O zahtjevu za izuzeće članova ili zamjenika predsjednika odlučuje predsjednik. O zahtjevu za izuzeće predsjednika odlučuje predsjednik VUS-a. Ako su u istom predmetu od rada izuzeti predsjednik, zamjenici predsjednika i svi ostali članovi, predsjednik je obavezan o tome obavijestiti predsjednika VUS-a koji odlučuje o svim zahtjevima za izuzeće.

U vezi s **nedostupnosti tijekom roka za žalbu** propisano je da nedostupnost postoji ako zbog tehničkih ili drugih razloga **na strani EOJN RH prije isteka roka za žalbu nije moguće priložiti žalbu i priloge**. Nedostupnost se obvezno prijavljuje Službi za pomoć EOJN RH pri Narodnim novinama d.d. Nakon zaprimanja prijave Narodne novine d.d. će ju provjeriti u radnom vremenu Službe za korisnike te su u

slučaju utvrđene nedostupnosti Pravilnika obvezne o tome bez odgode:

1. obavijestiti elektroničkom poštom žalitelja i članove stručnog povjerenstva za nabavu u postupku nabave, ako je moguće
2. obavijestiti elektroničkom poštom tijelo državne uprave nadležno za politiku javne nabave i DKOM
3. objaviti obavijest o nedostupnosti EOJN RH na mrežnim stranicama.

Iznimno, ako se nedostupnost otkloni u roku kraćem od 30 minuta od zaprimanja prijave te ako je od otklanjanja preostalo najmanje četiri sata do isteka roka za žalbu, smatra se da nedostupnost nije nastupila. Ako se utvrdi nedostupnost EOJN RH, **rok za žalbu ne teče dok se ista ne otkloni**. Nakon otklanjanja nedostupnosti EOJN RH, Narodne novine d.d. obvezne su bez odgode postupiti analogno navedenim točkama 1. – 3., a žalitelj može podnijeti žalbu najkasnije u roku od 24 sata od zaprimanja obavijesti; ako taj rok istječe na dan na koji naručitelj ne radi, rok je prvi sljedeći radni dan do 23:59:59 sati.

U nastavku se navodi primjer odluke s relevantnim dijelom iz kojeg je razvidno da je DKOM kao nadležno tijelo odlučio o osnovanosti žalbe izjavljene u postupku javne nabave provedenom u skladu s Pravilnikom o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove (Rješenje, KLASA UP/II-034-02/22-01/111 od 2. ožujka 2022.).

*DKOM u vijeću \_u žalbenom postupku pokrenutom po žalbi žalitelja \_ na Odluku o odabiru, u postupku odabira sudionika u gradnji, predmet nabave: Radovi konstruktivne obnove zgrade Muzeja \_ naručitelja Grad \_ na temelju članka 3. Zakona o DKOM-u, članka 42. stavka 3. Zakona o obnovi zgrada oštećenih potresom na području Grada Zagreba, Krapinsko-zagorske županije, Zagrebačke županije, Sisačko-moslavačke županije i Karlovačke županije (NN broj 102/20, 10/21 i 1 17/21) i članka 12. stavka 2. Pravilnika o provedbi postupaka nabave roba, usluga i radova za postupke obnove donosi sljedeće*

#### RJEŠENJE

*Odbija se žalba žalitelja...*

*Naručitelj Grad objavio je 13. siječnja 2022. u EOJN RH poziv za dostavu ponuda, u postupku odabira sudionika u gradnji, broj objave: \_ predmet nabave: Radovi konstruktivne obnove zgrade Muzeja \_ Kriterij za odabir ponude je najniža cijena ponude...*

## 7. ZAKLJUČNO

Pravna zaštita u javnoj nabavi iznimno je važna za otklanjanje nezakonitosti koje se pojavljuju u postupcima javne nabave koji se provode u skladu sa ZJN 2016, ali jednako je važna i u vezi s postupcima nabave ili drugim postupcima koji se provode u skladu s posebnim propisima. Iz posebnih zakona i drugih propisa navedenih u ovom članku razvidno je da neki od njih upućuju na primjenu pravne zaštite u skladu sa ZJN 2016, dok neki sadržavaju posebne odredbe o pravnoj zaštiti. Za pojedine posebne odredbe može se reći da se njima na neki način nadopunjuju odredbe o pravnoj zaštiti koja se primjenjuje u skladu sa ZJN 2016. Zajedničko pravnoj zaštiti propisanoj svim navedenim posebnim propisima jest to da o žalbama odlučuje DKOM.





Sandra PERKO, oec.

UDK 331.2

# Nabava građevinskih radova (tehnička i stručna sposobnost)

**P**redmet ovog članka je stvarni primjer (iz prakse) nabave građevinskih radova, s posebnim osvrtom na tehničku i stručnu sposobnost. U primjeru poziv za nadmetanje nije objavljen samo u Elektroničkom oglasniku javne nabave nego i u Službenom listu Europske unije iako obveza za time nije propisana. Time se omogućilo uključivanje u postupak više ponuditelja, čime se osigurava niža cijena za jednaku vrijednost.

## 1. PRAKTIČAN PRIMJER

U skladu s čl. 88 Zakona o javnoj nabavi (Nar. nov. br., 120/16., dalje: ZJN) javni naručitelj koji želi dodijeliti ugovor o javnoj nabavi (u ovom primjeru građevinskih radova) obavezan je objaviti poziv za nadmetanje koji se objavljuje u Elektroničkom oglasniku javne nabave (dalje: EOJN) te je u slučaju otvorenog postupka javne nabave velike vrijednosti on obavezan objaviti poziv i u Službenom listu Europske unije.

Istodobno s objavom poziva, naručitelj je obavezan poslati i pripadajuću dokumentaciju o nabavi. Danom slanja objave, a u skladu s čl. 87. ZJN započinje postupak.

Javni naručitelj je bez obzira na to što Zakonom o javnoj nabavi to nije obvezno, objavio je poziv za dostavu ponuda građevinskih radova i u Službenom listu Europske unije uz svu pripadajuću dokumentaciju o nabavi kako bi svaki zainteresirani gospodarski subjekt mogao dostaviti ponudu u roku za dostavu ponuda. Dokumentacijom o nabavi s pripadajućim troškovnikom i projektnom dokumentacijom javni naručitelj odredio je uvjete sposobnosti:

1. **Obvezne osnove za isključenje**, u skladu s čl. 251. st. 1. ZJN – kaznena evidencija, popunjavanjem Europske jedinstvene dokumentacije o nabavi (dalje: ESPD), Dio III. Osnove za isključenje, Odjeljak A: osnove povezane s kaznenim presudama za sve gospodarske subjekte u ponudi.  
Dio III. osnove za isključenje, odjeljak B: osnove povezane s plaćanjem poreza ili doprinosa za socijalno osiguranje), za sve gospodarske subjekte u ponudi.
2. **Ostale osnove za isključenje**, Dio III. Obrasci ESPD osnove za isključenje, odjeljak C: osnove povezane s insolventnošću, sukobima interesa ili poslovnim prekršajem za sve gospodarske subjekte u ponudi. Ispunjeni Obrazac ESPD, dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, odjeljak A: Sposobnost za obavljanje profesionalne djelatnosti za sve gospodarske subjekte. Ispunjeni Obrazac ESPD, Dio IV. Kriteriji za odabir, odjeljak B: Ekonomska i financijska sposobnost, t. 1. i ako je primjenjivo t. 3. za ponuditelja / člana zajednice / gospodarskog subjekta na kojeg se oslanja (ako je primjenjivo).

Zbog specifičnosti samog predmeta nabave naručitelj je odredio uvjete tehničke i stručne sposobnosti odnosno propisao razinu minimalnih tehničkih i stručnih sposobnosti kako bi gospodarski subjekt odnosno potencijalni ponuditelj dokazao da ima dovoljnu razinu iskustva izvođenju i ishodu radova istih ili sličnih predmetu nabave, odnosno da ima na raspolaganju osobe potrebne za izvršenje predmeta nabave.

## 1.1. POPIS RADOVA – PRETHODNO ISKUSTVO

Gospodarski subjekt mora dokazati da je u godini u kojoj je započeo postupak javne nabave i tijekom pet (5) godina koje prethode toj godini izvršio minimalno jedan isti ili slični predmet nabave minimalne vrijednosti 14.000.000,00 kn bez PDV-a, i to putem najmanje jednog (1), a najviše tri (3) ugovora. Pod istim ili sličnim predmetom nabave smatraju se izvršeni radovi na izgradnji / rekonstrukciji / održavanju objekata visokogradnje.

Pod objektima visokogradnje, u smislu ovog postupka javne nabave, podrazumijevaju se školski objekti, sportske dvorane, bazeni, stambeni objekti, vrtići, poslovni objekti, hoteli i sl. U ovom postupku nabave neće se uzeti u obzir sljedeći radovi / objekti: hidroradovi za uređenje vodotokova, melioraciju, opskrbu vodom i odvodnju (brane, nasipi, kanali i slično), prometni (ceste, željezničke pruge, mostovi, tuneli) energetske (dalekovodi, plinovodi, naftovodi, vjetroelektrane, trafostanice, distribucijski vodovi) i slično. Međutim, u vrijednost izgradnje / rekonstrukcije / održavanje objekta visokogradnje prihvatit će se i radovi u okviru kojih su izvedeni i određeni popratni radovi koji ne spadaju u pojam visokogradnje, kao što su uređenje okoliša prilazne ceste, parkirališta i slično, odnosno uzima se u obzir vrijednost cjelokupne investicije (izgradnja / rekonstrukcija / održavanje objekta visokogradnje s popratnim radovima, ako su ugovoreni u okviru cjelokupne investicije).

Za potrebe utvrđivanja okolnosti iz t. 4.3.1. gospodarski subjekt u ponudi dostavlja:

ispunjeni ESPD: Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, Odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost, t. 1.a) za radove – potrebno je navesti naziv ugovora / projekta, naznaku objekta, svotu bez PDV-a, valutu, razdoblje te drugu ugovornu stranu, za ponuditelja / člana zajednice / gospodarskog subjekta na kojeg se oslanja (ako je primjenjivo).

## 1.2. OBRAZOVNE I STRUČNE KVALIFIKACIJE IZVOĐAČA RADOVA

S obzirom na predmet nabave, ponuditelj mora dokazati da ima na raspolaganju najmanje sljedeće stručnjake:

- za obavljanje poslova inženjera (glavnog inženjera) gradilišta u ovom predmetu nabave:
  - 1 ovlaštenog voditelja građenja arhitektonске, građevinske, strojarske ili elektrotehničke struke – stručnjak 1
- za obavljanje poslova voditelja radova u ovom predmetu nabave:
  - 1 ovlaštenog voditelja građenja / radova arhitektonске ili građevinske struke – za voditelja građevinsko-obrtničkih radova – stručnjak 2
  - 1 ovlaštenog voditelja građenja / radova strojarske struke – za voditelja strojarskih radova – stručnjak 3
  - 1 ovlaštenog voditelja građenja / radova elektrotehničke struke – za voditelja elektro-radova – stručnjak 4.

Naručitelj je naveo da u navedenom predmetu nabave ista osoba može obavljati poslove inženjera gradilišta i voditelja radova ako ispunjava propisane uvjete, odnosno ovlašteni voditelj građenja – inženjer gradilišta u ovom predmetu može biti istodobno i voditelj radova u okviru **zadaca svoje struke** u skladu s čl. 29. st. 2. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje (Nar. nov. br., 78/15., 118/18. i 110/19.) te je izvođač obavezan osigurati da pojedini rad obavlja osoba koja ima stručne kvalifikacije.

U skladu s čl. 24. tog Zakona poslove inženjera gradilišta obavlja ovlašteni voditelj građenja, u skladu sa zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru. Ovlašteni voditelj građenja vodi građenje, odnosno izvođenje **građevinskih i drugih radova različitih struka** kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina.

Ovlašteni voditelj građenja je osoba arhitektonске, građevinske, strojarske ili elektrotehničke struke koja ispunjava uvjete propisane zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Ovlašteni voditelj građenja može, u okviru zadaca svoje struke, obavljati poslove ovlaštenog voditelja radova. U skladu s čl. 25. navedenog Zakona poslove voditelja radova u svojstvu odgovorne osobe obavlja ovlašteni voditelj radova, u skladu sa zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru, koji u okviru zadaca svoje struke vodi izvođenje građevinskih i drugih radova: pripremnih, zemljanih, konstruktorskih, instalaterskih, završnih te ugradnju građevnih proizvoda, opreme ili postrojenja. Ovlašteni voditelj radova je osoba arhitektonске, građevinske, strojarske, elektrotehničke ili geotehničke odnosno geoinženjerske struke koja ispunjava uvjete propisane zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

Predloženi stručni kadar mora tijekom izvođenja radova, odnosno do primopredaje radova koji su predmet nabave, ispunjavati propisane posebne uvjete za obavljanje poslova inženjera gradilišta odnosno voditelja radova.

Za potrebe utvrđivanja okolnosti gospodarski subjekt u ponudi dostavlja ispunjeni ESPD: Dio IV. Kriteriji za odabir gospodarskog subjekta, odjeljak C: Tehnička i stručna sposobnost, točka 6. potrebno je navesti ime i prezime stručnjaka, ulogu u ovom predmetu, naznaku struke i broj ovlaštenja / upisa (u slučaju stranih osoba: broj ovlaštenja ili važeće ovlaštenje u državi iz koje dolazi ili napomena da navedeno nije potrebno u državi iz koje dolazi).

U smislu zakona kojim se uređuje suzbijanje diskriminacije, javni naručitelj je u Dokumentaciji za nabavu naveo sljedeće:

*Inženjeri gradilišta i voditelji radova koji nisu članovi Komore neće biti stavljeni u nepovoljni položaj u odnosu na inženjere gradilišta i voditelje radova koji su članovi Komore, postupanje protivno navedenom predstavlja diskriminaciju u smislu Zakona kojim se uređuje suzbijanje diskriminacije.*

Budući da je javni naručitelj objavio poziv za dostavu ponuda i u Službenom listu Europske unije te na taj način omogućio dostavu ponuda iz Europske unije te mogućnost dostave ponude iz trećih zemalja, javni naručitelj je Dokumentacijom za nabavu odredio uvjete za *strane ovlaštene voditelje građenja i ovlaštene voditelje radova.*

### 1.3. STRANI OVLAŠTENI VODITELJI GRAĐENJA I OVLAŠTENI VODITELJI RADOVA

Fizička osoba koja u stranoj državi ima pravo obavljati poslove vođenja građenja, ima pravo u RH, pod pretpostavkom uzajamnosti, trajno obavljati te poslove u svojstvu ovlaštene osobe pod istim uvjetima kao i ovlašteni voditelj građenja, odnosno ovlašteni voditelj radova, ako ima stručne kvalifikacije potrebne za obavljanje tih poslova u skladu s posebnim zakonom kojim se uređuje priznavanje inozemnih stručnih kvalifikacija i drugim posebnim propisima. Pretpostavka uzajamnosti ne primjenjuje se na državljana države ugovornice Europskoga gospodarskog prostora (EGP-a) i države članice Svjetske trgovinske organizacije. Pretpostavku uzajamnosti mora dokazati ponuditelj.

U skladu s čl. 60. – 65. Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje ovlaštena fizička osoba iz druge države ugovornice EGP-a ima pravo u Republici Hrvatskoj trajno obavljati poslove vođenja građenja pod strukovnim nazivom koje ovlaštene osobe za obavljanje tih poslova imaju u RH, ako je upisana u imenik stranih ovlaštenih voditelja građenja, odnosno ovlaštenih voditelja radova odgovarajuće komore, u skladu s posebnim zakonom kojim se uređuje udruživanje u Komoru.

U skladu s čl. 61. Zakona ovlaštena fizička osoba iz države ugovornice EGP-a ima pravo u RH **povremeno ili privremeno obavljati** poslove vođenja građenja pod strukovnim nazivom koji ovlaštene osobe za obavljanje tih poslova imaju u RH, ako prije početka prvog posla **izjavom** u pisanom ili elektroničkom obliku izvijesti o tome odgovarajuću komoru, uz uvjet da:

- ima stručne kvalifikacije potrebne za obavljanje poslova vođenja građenja u skladu s posebnim zakonom kojim se uređuje priznavanje inozemnih stručnih kvalifikacija i drugim posebnim propisima
- je osigurana od profesionalne odgovornosti za štetu koju bi obavljanjem poslova vođenja građenja u svojstvu odgovorne osobe mogla učiniti investitoru ili drugim osobama.

Uz prethodnu izjavu iz čl. 61. navedenog Zakona podnositelj mora priložiti:

- dokaz o državljanstvu
- potvrdu kojom se potvrđuje da u državi ugovornici EGP-a obavlja poslove vođenja građenja u svojstvu ovlaštene osobe

- uvjerenje / dokaz o nekažnjavanju, odnosno da nije izrečena mjera privremenog ili trajnog oduzimanja prava na obavljanje profesije, s obzirom na to da je riječ o profesiji iz sigurnosnog sektora
- ovlaštenje za obavljanje poslova vođenja građenja u svojstvu odgovorne osobe u državi iz koje dolazi, dokaz da je osiguran od profesionalne odgovornosti, primjereno vrsti i stupnju opasnosti, za štetu koju bi obavljanjem poslova vođenja građenja u svojstvu odgovorne osobe mogao učiniti investitoru ili drugim osobama.

Ako se u državi iz koje dolazi strana ovlaštena osoba poslovi vođenja građenja obavljaju bez posebnog ovlaštenja, uz prijavu se prilaže dokaz da je podnositelj prijave obavljao poslove vođenja građenja u svojstvu odgovorne osobe u punom ili nepunom radnom vremenu istovjetnoga ukupnog trajanja najmanje godinu dana u zadnjih deset godina u državi članici u kojoj ta profesija nije uređena.

Stranoj ovlaštenoj osobi priznaje se sklopljeni ugovor o profesionalnom osiguranju u drugoj državi ugovornici EGP-a, u kojoj ima poslovni nastan, ako je osiguranik pokriven jamstvom koje je jednakovrijedno ili bitno usporedivo s obzirom na namjenu ili pokriće koje se osigurava, pri čemu svota osiguranja ne može biti manja od 1.000.000,00 kuna. U slučaju djelomične jednakovrijednosti strana ovlaštena osoba obvezna je dodatno se osigurati za pokriće nepokrivenih aspekata: osiguranog rizika, osigurane gornje granice jamstva ili mogućeg isključenja iz pokrića.

**Izjava iz čl. 61. navedenog Zakona podnosi se za svaku godinu** u kojoj podnositelj namjerava privremeno ili povremeno pružati usluge u RH. Komora ocjenjuje je li riječ o povremenom obavljanju poslova, u smislu čl. 61. navedenog Zakona, prema okolnostima pojedinog slučaja. U povodu izjave iz čl. 61. navedenog Zakona Komora u skladu s odredbama posebnog zakona kojim se uređuje priznavanje inozemnih stručnih kvalifikacija i drugim posebnim propisima provjerava ispunjava li podnositelj propisane uvjete za povremeno odnosno privremeno obavljanje poslova vođenja građenja i o tome izdaje **potvrdu**. Prilikom podnošenja prve izjave iz čl. 61. Zakona Komora provodi postupak provjere inozemne stručne kvalifikacije u skladu s odredbama posebnog zakona kojima se uređuje priznavanje inozemnih stručnih kvalifikacija i drugim posebnim propisima, s obzirom na to da je riječ o profesijama koje imaju utjecaj na sigurnost.

**Stoga ponuditelj mora, u slučaju provjere podataka, za svakoga stranog ovlaštenog voditelja građenja / radova koji će sudjelovati u izvođenju radova kao ažuriran popratni dokument dostaviti:**

- potvrdu o upisu u imenik stranih ovlaštenih voditelja građenja / radova hrvatske komore određene struke – ne starija od 6 mjeseci, ili
- potvrdu Hrvatske komore arhitekata / inženjera određene struke za povremeno ili privreme-

no obavljanje poslova ovlaštenih vođenja građenja / voditelja radova, ili

- važeće ovlaštenje za obavljanje poslova vođenja građenja u državi iz koje dolazi te izjavu kojom pravna osoba potvrđuje da će, ako njegova ponuda bude odabrana kao najpovoljnija, u roku do potpisa ugovora dostaviti važeći dokument za navedenog stručnjaka, potreban za obavljanje poslova voditelja građenja / radova u svojstvu ovlaštene osobe u RH, a izjavu mora potpisati ovlaštena osoba ili ovlaštene osobe (ako je zastupanje skupno) za zastupanje gospodarskog subjekta, ili
- izjavu koju je potpisala ovlaštena osoba, kojom potvrđuje da navedeni stručnjak u državi iz koje dolazi ne mora posjedovati traženo ovlaštenje za obavljanje poslova vođenja građenja i da će, ako njegova ponuda bude odabrana kao najpovoljnija, do potpisa ugovora dostaviti važeći dokument za navedenog stručnjaka potreban za obavljanje poslova voditelja građenja / radova u svojstvu ovlaštene osobe u RH.

#### **Određivanje roka za dostavu ponuda:**

Prilikom određivanja roka za dostavu ponuda, a u skladu s čl. 227. – 242 ZJN naručitelj je odredio rok za dostavu ponuda u skladu sa složenosti predmeta nabave te za samo vrijeme za njezinu izradu. Rok za dostavu ponuda određen je tako da se utvrdi točan datum i vrijeme do kojeg se ponude mogu pravodobno dostaviti. U roku za dostavu ponuda ponuditelj može izmijeniti svoju ponudu ili od nje odustati. Ako ponuditelj tijekom roka za dostavu ponuda mijenja ponudu, smatra se da je ponuda dostavljena u trenutku dostave zadnje izmjene ponude.

Prilikom izmjene ili dopune ponude automatski se poništava prethodno predana ponuda, što znači da se učitavanjem nove izmijenjene ili dopunjene ponude predaje nova ponuda koja sadržava izmijenjene ili dopunjene podatke. Učitavanjem i spremanjem novog uveza ponude u EOJN RH naručitelju se šalje nova izmijenjena / dopunjena ponuda.

U roku za dostavu ponuda javni naručitelj je zaprimio jedanaest ponuda ponuditelja, a budući da je poziv objavljen osim u EOJN i u Službenom listu Europske unije, javni je naručitelj od tih jedanaest ponuda zaprimio dvije ponude zajednice ponuditelja iz trećih zemalja.

Iako ZJN u slučajevima otvorenog postupka javne nabave male vrijednosti za predmetnu nabavu građevinskih radova ne obvezuje javnog naručitelja objavu u Službenom listu Europske unije te se javni naručitelj dobrovoljno odlučio na objavu, objava je omogućila javnom naručitelju kao korisniku državnog proračuna završiti postupak javne nabave te sklopiti ugovor unutar procijenjene vrijednosti predmetne nabave.



## **OBRAČUN PUTNIH TROŠKOVA I OSTALIH NADOKNADA**

Skupina autora



## FINANCIJSKI I OSTALI NADZOR

Slavica MALENICA, dipl. oec.

UDK 336.6;336.7

# Proračunski nadzor u svjetlu novih pravilnika

**U** sklopu niza pravilnika koji moraju biti doneseni s obzirom na Zakon o proračunu koji se primjenjuje od 1. siječnja 2022. godine, donesena su dva nova pravilnika kojima se uređuje proračunski nadzor. Proračunski nadzor nije novost u proračunskom sustavu, ali dva pravilnika o kojima je riječ u ovom članku ipak donose neke novosti.

## 1. UVOD

U tekstu koji slijedi daje se prikaz djelokruga i sadržaja proračunskog nadzora, ciljeva i načina obavljanja proračunskog nadzora, s posebnim osvrtom na subjekte proračunskog nadzora i njihove obveze prilikom obavljanja nadzora. Objašnjavaju se ovlasti i obveze inspektora financijskog i proračunskog nadzora te mjere proračunskog nadzora. Komentiraju se odredbe o proračunskom nadzoru koje sadržava novi **Pravilnik o proračunskom nadzoru** (Nar. nov., br. 121/22., dalje: **Pravilnik o nadzoru**) i novosti koje on donosi te se sažeto osvrće na **Pravilnik o službenoj iskaznici inspektora financijskog i proračunskog nadzora** (Nar. nov., br. 121/22.). Oba pravilnika donesena su na temelju **Zakona o proračunu** (Nar. nov., br. 144/21.)

**Pravilnik o proračunskom nadzoru** stupio je na snagu 27. listopada 2022. godine kada se prestao primjenjivati istoimeni pravilnik (Nar. nov., br. 71/13. i 57/15.). Pravilnikom o nadzoru uređuju se ciljevi, djelokrug, sadržaj, način i uvjeti obavljanja proračunskog nadzora te tijela odnosno odgovorne osobe kojima je inspektor proračunskog nadzora obavezan dostaviti zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru, ovlaštene osobe proračunskog nadzora i mjere proračunskog nadzora.

**Pravilnik o službenoj iskaznici inspektora proračunskog nadzora** stupio je na snagu 27. listopada 2022. godine. Njime se propisuje obrazac i sadržaj službene iskaznice inspektora financijskog i proračunskog nadzora, vođenje upisnika o službenim iskaznicama te način njihova izdavanja, uporabe i zamjene. Njegovim donošenjem prestao se primjenjivati **Pravilnik o službenoj iskaznici i službenoj znački inspektora financijskog i proračunskog nadzora** (Nar. nov., br. 125/13. i 57/15.).

## 2. POJAM I OBUHVAT PRORAČUNSKOG NADZORA

Proračunski nadzor je **inspekcijski nadzor zakonitosti, svrhovitosti i pravodobnosti korištenja proračunskih sredstava, pravodobnosti i potpunosti naplate prihoda i primitaka iz nadležnosti proračunskih korisnika i jedinica lokalne i područne (re-**

**gionalne) samouprave** (dalje: JLP(R)S) te inspekcijski nadzor **pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora**, bilo da je riječ o prihodima / primitcima, rashodima / izdatcima, povratima, imovini ili obvezama.

S obzirom na to da se postupak proračunskog nadzora primjenjuje na proračunske korisnike i JLP(R)S-ove, dodana je odredba prema kojoj se proračunski nadzor na odgovarajući način primjenjuje i na izvanproračunske korisnike.

Napominje se da je čl. 5. st. 2. Zakona o proračunu propisano da pojedine odredbe toga Zakona uređuju proračunske odnose i pravila koja se **primjenjuju na izvanproračunske korisnike iz skupine I.**, i to na izradu **financijskih planova, upravljanje novčanim sredstvima, zaduživanje i davanje jamstava, izradu i podnošenje izvještaja i provedbu proračunskog nadzora.** Ako u pojedinoj odredbi nije izričito drukčije utvrđeno, navod o primjeni te odredbe na izvanproračunske korisnike odnosi se samo na izvanproračunske korisnike iz skupine I. koji su upisani u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika. U registar se od izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i izvanproračunskih korisnika JLP(R)S-ova uključuju samo izvanproračunski korisnici iz skupine I (dalje: **izvanproračunski korisnici**).<sup>1</sup>

Ta je odredba propisana u skladu s odredbom čl. 51. Zakona o proračunu kojom je propisano da su proračunski korisnici i JLP(R)S-ovi odgovorni su za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, za njihovu uplatu u proračun te za izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama, da se prihodi ubiru i uplaćuju u skladu sa zakonom ili drugim propisima, neovisno o visini planiranih prihoda te da se **odredbe ovoga članka na odgovarajući način primjenjuju na izvanproračunske korisnike.**

Zakon o proračun i **Pravilnik o proračunskom nadzoru** propisali su da se **proračunski nadzor obavlja po predstavkama građana, zahtjevima tijela državne uprave, JLP(R)S-ova i drugih pravnih osoba, iz kojih proizlazi sumnja na nepravilnost ili prijevaru, te prema nalogu ministra financija.**

Na taj je način omogućena prijava nepravilnosti širokom krugu potencijalnih prijavitelja nepravilnosti. S istom je svrhom na mrežnim stranicama Ministarstva financija otvorena i e-adresa: **nepravilnosti@mfin.hr.** Postupanjem na navedeni način, istodobno

<sup>1</sup> Izvanproračunski korisnici I. skupine određeni su Zakonom o proračunu.

se postupilo u skladu sa preporukama Europske komisije prema kojima se proračunski nadzor obavlja po prijavama i pritužbama građana i pravnih osoba iz kojih proizlazi sumnja na nepravilnost ili prijevare, ali i po zahtjevima drugih tijela državne uprave, JLP(R)S-ova, te prema nalogu ministra financija.

Važno je naglasiti da su navedene preporuke u skladu s dosadašnjom praksom obavljanja proračunskog nadzora. Osim što je tim odredbama propisano od koga sve može doći inicijativa za obavljanje proračunskog nadzora, čl. 3. st. 2. Pravilnika o nadzoru dodatno je objašnjeno da se proračunski nadzor obavlja prema utvrđenim prioritetima, ekonomičnosti i javnom interesu za obavljanje nadzora, što znači da će se neovisno uzimati u obzir nesporni ili prioritetni karakter zaprimljenih zahtjeva, predstavlja i pritužbi.

Novina u Pravilniku o proračunskom nadzoru u odnosu na prethodno važeći pravilnik je detaljnija razrada u kojim se slučajevima proračunski nadzor obavlja prema nalogu ministra financija te je slijedom navedenoga propisano da se proračunski nadzor obavlja prema nalogu ministra financija ako Ministarstvo financija raspolaže podacima ili informacijama iz drugih izvora, čijom se analizom utvrde sumnje na nepravilnosti i prijevare u upravljanju proračunskim sredstvima.

### 3. TKO MOŽE BITI SUBJEKT PRORAČUNSKOG NADZORA

Zakonom o proračunu, ali i Pravilnikom o proračunskom nadzoru utvrđeno je kod koga se može obavljati proračunski nadzor, odnosno tko su subjekti proračunskog nadzora. Prema navedenim odredbama proračunski nadzor obavlja se kod:

- proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna
- JLP(R)S-ova te njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika
- trgovačkih društava te drugih pravnih i fizičkih osoba koje dobivaju sredstva iz proračuna i financijskih planova proračunskih i izvanproračunskih korisnika
- pravnih osoba koje koriste kreditna sredstva s osnove jamstva države i JLP(R)S-ova.

Iz navedenoga slijedi da se proračunski nadzor može obavljati kod ministarstva, državnih upravnih organizacija, središnjih državnih ureda, ustanova iz područja znanosti, zdravstva, socijalne skrbi, kulture i drugih.

Proračunski nadzor pravnih i fizičkih osoba obuhvaća, osim inspekcijskog nadzora trgovačkih društava i inspekcijski nadzor pravnih osoba osnovanih prema posebnim propisima, **neprofitnih organizacija te drugih pravnih i fizičkih osoba kojima su doznačena sredstva iz proračuna** i financijskih planova izvanproračunskih korisnika te kod pravnih osoba koje koriste kreditna sredstva s osnove jamstva države i JLP(R)S-ova.

Iz navedenoga se može zaključiti da je inspektor proračunskog nadzora ovlašten pratiti tijek sredstava državnog proračuna do krajnjeg korisnika.

Kad su u pitanju JLP(R)S-ovi, inspektori proračunskog nadzora ovlašteni su nadzirati zakonitost

upravljanja proračunskim sredstvima, bilo da je riječ o prihodima i primitcima, rashodima i izdatcima, povratima, imovini ili obvezama.

### 4. OBUHVAT PRORAČUNSKOG NADZORA

Proračunski nadzor obuhvaća:

- nadzor računovodstvenih, financijskih i ostalih poslovnih dokumenata te pregled poslovnih prostorija, zgrada, predmeta, robe i drugih stvari u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora
- nadzor potpune i pravodobne naplate prihoda i primitaka iz nadležnosti proračunskih i izvanproračunskih korisnika i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te izvršavanje svih rashoda i izdataka u skladu s namjenama
- inspekcijski nadzor pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da je riječ o prihodima / primitcima, rashodima / izdatcima, povratima, imovini ili obvezama
- nadzor zakonitosti i namjenskog korištenja sredstava kod pravnih i fizičkih osoba kojima su sredstva doznačena iz proračuna i financijskih planova izvanproračunskih korisnika te kreditnih sredstava s osnove jamstva države i JLP(R)S-ova.

Zakonom o proračunu propisano je da proračunski nadzor obuhvaća nadzor **računovodstvenih, financijskih i ostalih poslovnih dokumenata te pregled poslovnih prostorija, zgrada, predmeta, robe i drugih stvari u skladu sa svrhom inspekcijskog nadzora** te da se obavlja **izravnim nadzorom kod subjekta nadzora, odnosno analizom njegove financijsko-računovodstvene dokumentacije**. To drugim riječima znači da se proračunski nadzor, u pravilu, obavlja izravnim nadzorom, mada se može obavljati tako da se od subjekta nadzora zatraži dostava relevantne dokumentacije, na temelju koje je moguće utvrditi činjenično stanje i sastaviti zapisnik.

### 5. CILJEVI PRORAČUNSKOG NADZORA

Ciljevi proračunskog nadzora jesu:

- utvrđivanje koriste li se proračunska sredstva i sredstva iz financijskih planova izvanproračunskih korisnika zakonito, svrhovito i pravodobno
- utvrđivanje naplaćuju li proračunski korisnici, izvanproračunski korisnici i JLP(R)S-ova potpuno i pravodobno prihode i primitke iz svoje nadležnosti
- poduzimanje korektivnih mjera radi zaustavljanja nepravilnosti i prijevare kao što su zlorabiti proračunskih sredstava i sredstava iz drugih izvora, pogrešno upravljanje, te određivanje mjera za popravak štete koja je već nastala u proračunu
- provjera pridržavanja i primjene zakona te na temelju zakona donesenih propisa i akata koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da je riječ o prihodima / primitcima, rashodima / izdatcima, povratima, imovini ili obvezama
- prikupljanje pouzdanih i vjerodostojnih financijskih i drugih podataka te njihovo pravodobno dostavljanje nadležnim tijelima.

Ciljevi proračunskog nadzora utvrđeni su u skladu sa temeljnim obilježjima djelovanja proračunske inspekcije, koja provodi inspekcijski nadzor proračunskih korisnika i drugih subjekata kao treća strana u slučajevima sumnje na nepravilnost ili prijevaru. Ciljevima je potvrđeno još jedno bitno obilježje proračunskog nadzora prema kojoj se ovaj **nadzor obavlja na naknadnoj, ex-post osnovi**. Ovako utvrđeni ciljevi proračunskog nadzora u potpunosti su usuglašeni s preporukama Europske komisije i komentarima na nacrt dostavljenog pravilnika u pristupnom razdoblju u skladu s kojima treba i na dalje postupati. Valja, međutim, naglasiti da su utvrđeni ciljevi proračunskog nadzora u suglasju s temeljnim ciljevima i uobičajenim dosadašnjim načinom postupanja.

## 6. DJELOKRUG I SADRŽAJ PRORAČUNSKOG NADZORA

U skladu s odredbama Zakona o proračunu i detaljnijom razradom u Pravilniku o proračunskom nadzoru proračunski nadzor obavlja se radi provjere pravilnosti korištenja proračunskih sredstava, sredstava iz financijskih planova izvanproračunskih korisnika; potpune i pravodobne naplate prihoda i primitaka iz nadležnosti proračunski korisnika, izvanproračunskih korisnika i JLP(R)S-ova te pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da je riječ o приходima / primitcima, rashodima / izdancima, povratima, imovini ili obvezama.

Pod provjerom pravilnosti korištenja proračunskih sredstava, sredstava iz financijskih planova izvanproračunskih korisnika podrazumijeva se provjera korištenja proračunskih sredstava u visini, za namjene i u vrijeme kako je utvrđeno državnim proračunom, financijskim planom izvanproračunskih korisnika odnosno proračunom JLP(R)S-a.

Pod provjerom potpune i pravodobne naplate prihoda i primitaka iz nadležnosti proračunski korisnika, izvanproračunskih korisnika i JLP(R)S-ova smatra se utvrđivanje poduzimaju li proračunski korisnici, izvanproračunski korisnici i JLP(R)S-ovi sve propisane mjere za **naplatu** prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti, što osim dostave **opomena** i praćenje **dospjelosti** svih potraživanja iz svoje nadležnosti, uključuje poduzimanje mjera **prasilne naplate**, vođenje računa o **zastari** potraživanja i drugo.

Provjerom pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa smatra se provjera pridržavanja i primjene zakona i drugih propisa koji imaju utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da je riječ o приходima / primitcima, rashodima / izdancima, povratima, imovini ili obvezama.

Iz navedenoga proizlazi da je inspektor proračunskog nadzora ovlašten utvrditi pravilnost primjene ne samo Zakona o proračunu, odnosno Zakona o izvršavanju državnog proračuna za određenu godinu, nego i posebnih zakona i propisa koji su bili temelj za planiranje programa, aktivnosti i projekata u državnim proračunu ili u proračunu JLP(R)S-a, drugim riječima svih zakona i drugih propisa koji imaju učinak na proračunska sredstva.

Važno je istaknuti da se proračunski nadzor, u pravilu, obavlja za tekuću fiskalnu godinu, a po

potrebi te u određenim okolnostima obavlja se i za protekla razdoblja. Prema tome, inspektor je **ovlašten** tijekom nadzora **proširiti razdoblje nadzora** ako utvrdi da su se slične nepravilnosti događale i u prethodnim nadzorima.

Člankom 9. Pravilnika o nadzoru utvrđeno je da **odluku o obavljanju proračunskog nadzora donosi ministar financija** te da navedena odluka sadržava: naziv subjekta nadzora, predmet nadzora, razdoblje obuhvaćeno nadzorom, ime i prezime inspektora proračunskog nadzora, početak provedbe nadzora i vrijeme trajanja izravnog nadzora.

Ako je u odluci za obavljanje proračunskog nadzora navedeno više inspektora, nositelj naloga je inspektor koji je prvi naveden.

Način i uvjeti obavljanja proračunskog nadzora utvrđeni su čl. 146. i 147. Zakona o proračunu i čl. 10. do 14. novoga Pravilnika o proračunskom nadzoru. Tim je člancima propisan postupak proračunskog nadzora koji uključuje postupanje inspektora, ali jednako tako i obveze subjekta nadzora.

Prema navedenim člancima inspektor proračunskog nadzora dostavlja **pisanu obavijest** subjektu nadzora kojom ga obavještava o predmetu nadzora i razdoblju obuhvaćenom nadzorom. Čelnici i zaposlenici subjekta nadzora obvezni su nakon zaprimanja **obavijesti o nadzoru pripremiti** svu potrebnu dokumentaciju radi što djelotvornijeg i bržeg obavljanja nadzora.

Nadalje, prema odredbama čl. 11. st. 2. Pravilnika o nadzoru inspektor proračunskog nadzora **može obavljati nadzor**, ako to okolnosti zahtijevaju, i **bez prethodne pisane obavijesti**, ako tako odluči ministar financija. Ova odredba ima iznimno značenje kada je riječ o financijskim transakcijama koje upućuju na znatne zlouporabe proračunskih sredstava, odnosno kada postoji realna mogućnost pojave koruptivnih radnji ili stvaran dokaz korupcije ili prijevare.

**Ovlaštene osobe za obavljanje proračunskog nadzora su inspektori proračunskog nadzora** Ministarstva financija. Prije početka proračunskog nadzora, inspektor proračunskog nadzora javlja se odgovornoj osobi subjekta nadzora radi obavljanja nadzora.

Pri provedbi proračunskog nadzora inspektor proračunskog nadzora obavezan je:

- **pokazati službenu iskaznicu i značku**
- **izložiti predmet nadzora**
- **predočiti okvirni vremenski plan nadzora.**

Navedena ovlast inspektoru o proširenju nadzora daje mogućnost da samostalno proširi nadzor te ga upotpuni novim, dodatnim činjenicama u cilju sveobuhvatnog utvrđivanja nepravilnosti koja se javlja kroz dulje razdoblje ili je povezana s postupanjima koji nisu obuhvaćeni predmetom nadzora.

Takvom regulativom poboljšava se učinkovitost u postupku proračunskog nadzora s obzirom na to da nije potrebno donositi dopunu odluke o obavljanju proračunskog nadzora, već je inspektor ovlašten na licu mjesta, pozivajući se na navedenu odredbu Pravilnika o nadzoru, proširiti predmet i razdoblje nadzora.

Dalje su Pravilnikom o nadzoru propisane odredbe iz kojih proizlazi obveza čelnika i zaposlenika



subjekta nadzora da inspektoru proračunskog nadzora daju na uvid svu potrebnu računovodstvenu i financijsku dokumentaciju, evidencije, odluke i druge akte na temelju kojih subjekt nadzora posluje. Čelnici i zaposlenici subjekta nadzora obvezni su inspektoru proračunskog nadzora predočiti izvješće unutarnje revizije, izvješće Državnog ureda za reviziju, izvješće osobe za nepravilnosti i drugih tijela koja se odnose na predmet nadzora.

Zakonom o proračunu propisana je obveza sudjelovanja subjekta nadzora u postupku nadzora. U skladu s navedenim, odgovorna osoba subjekta nadzora ili od nje ovlaštena osoba obvezna je sudjelovati u postupku nadzora i na zahtjev inspektora proračunskog nadzora dati na uvid svu potrebnu dokumentaciju. Osim toga, odgovorna osoba subjekta nadzora obvezna je omogućiti nesmetano obavljanje proračunskog nadzora uz osiguranje odgovarajućih uvjeta rada. Za postupanje suprotno navedenim odredbama Zakona, čl. 156. t. 86. i 87. propisana je novčana kazna za prekršaj odgovornoj osobi ako ne sudjeluje u postupku nadzora i ne preda na uvid zatraženu dokumentaciju te ako onemogućiti nesmetano obavljanje proračunskog nadzora i ako ne osigura odgovarajuće uvjete rada.

Odredbe koje pobliže određuju sastavljanje **zapisnika o obavljenom proračunskom nadzoru**, dostavu zapisnika, primjedbe na zapisnik te obvezu sastavljanja sažetka zapisnika propisane su čl. 12. Pravilnika. Navedenim odredbama utvrđeno je da se o obavljenom proračunskom nadzoru sastavlja zapisnik u koji se unose sve važne radnje poduzete u postupku nadzora i nadzorom utvrđeno činjenično stanje te se prilaže dokumentacija koja služi kao dokaz o utvrđenom činjeničnom stanju.

Ovome treba dodati da je čl. 148. st. 4. Zakona o proračunu propisano da se na postupak proračunskog nadzora odgovarajuće primjenjuju odredbe **Zakona o općem upravnom postupku** (Nar. nov., br. 47/09. i 110/21.).

Zapisnik se sastavlja u trima primjercima te se dostavlja odgovornoj osobi subjekta nadzora, a jedan primjerak zapisnika ostaje ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija u čijoj je nadležnosti financijski i proračunski nadzor, dakle Sektoru za financijski i proračunski nadzor, dok se nakon postupanja prema uložnim primjedbama kada se zapisnik smatra završenim, on dostavlja Državnom uredu za reviziju.

Iako odgovorna osoba i zaposlenici subjekta nadzora sudjeluju u postupku nadzora u skladu s odredbama Zakona o opće upravnom postupku, s obzirom na to da izravni nadzor kod subjekta nadzora okvirno traje 5 do 10 radnih dana te se nakon toga zapisnik sastavlja u uredu i po njegovu završetku, on se dostavlja **odgovornoj osobi subjekta nadzora koja može uložiti primjedbe** na zapisnik u pisanom obliku **u roku od petnaest dana od dana primitka zapisnika**.

Ako odgovorna osoba subjekta nadzora u propisanom roku uložiti primjedbe na zapisnik koje nisu prihvaćene, inspektor proračunskog nadzora koji je obavio nadzor obvezan je u roku od petnaest dana od dana primitka primjedaba dostaviti pisani odgovor na primjedbe odgovornoj osobi subjekta nadzora.

Ako odgovorna osoba subjekta nadzora u propisanom roku **ne uložiti primjedbe** na zapisnik ili ako su primjedbe uložene, a nisu prihvaćene, zapisnik se smatra završenim.

Ako odgovorna osoba subjekta nadzora u propisanom roku **uloži primjedbe** na zapisnik koje sadržavaju nove činjenice i materijalne dokaze zbog kojih bi trebalo promijeniti činjenično stanje utvrđeno zapisnikom, za primjedbe koje su u cijelosti ili djelomično prihvaćene inspektor proračunskog nadzora sastavit će **dopunski zapisnik** u roku od petnaest dana od dana primitka primjedaba, a za dio primjedaba koje nisu prihvaćene obvezan je u dopunskom zapisniku obrazložiti razloge zbog kojih nisu prihvaćene.

Dostavom dopunskog zapisnika odgovornoj osobi subjekta nadzora, zapisnik se smatra završenim.

Nakon završetka zapisnika, inspektor proračunskog nadzora obvezan je sastaviti sažetak zapisnika koji dostavlja ministru financija i državnom dužnosniku u čijoj su nadležnosti poslovi financijskog i proračunskog nadzora.

Važno je istaknuti da se zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru, osim dostave odgovornoj osobi subjekta nadzora i Državnom uredu za reviziju, može dostaviti samo sudovima, tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima na njihov obrazloženi pisani zahtjev, radi vođenja sudskih i upravnih postupaka iz njihove nadležnosti.

S tim u vezi za napomenuti je da je i čl. 154. Zakona o proračunu propisano da se zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru može dostaviti samo sudovima, tijelima državne uprave i drugim državnim tijelima na njihov obrazloženi pisani zahtjev u sudskim, prekršajnim i upravnim postupcima iz njihove nadležnosti.

Člankom 13. Pravilnika o nadzoru propisana je odredba prema kojoj je inspektor proračunskog nadzora obvezan voditi očevidnik o obavljenim nadzorima i pratiti je li subjekt nadzora postupio prema naloženim mjerama. Propisan je i sadržaj očevidnika o obavljenim nadzorima prema kojemu očevidnik sadržava podatke o subjektu nadzora, predmetu nadzora i razdoblju obuhvaćenom nadzorom, utvrđenim nezakonitostima i nepravilnostima te poduzetim mjerama po utvrđenim nezakonitostima i nepravilnostima.

Navedene odredbe imaju iznimnu važnost, s obzirom na to da je inspektor ovlašten i obvezan pratiti je li subjekt nadzora postupio prema naloženim mjerama.

Člankom 14. Pravilnika o nadzoru dopunjene su odredbe koje su bile propisane prethodno važećim pravilnikom, a koje se odnose na dostavu zapisnika tijelima koja su nadležna ili koja imaju određena upravljačka prava, pravo nadzora nad poslovanjem i druga prava u subjektu nadzora.

U skladu s navedenim, čl. 14. Pravilnika o nadzoru propisano je da se zapisnik o obavljenom proračunskom nadzoru dostavlja:

- čelniku nadležnog razdjela organizacijske klasifikacije u slučaju utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti kod subjekta nadzora koji je po organizacijskoj klasifikaciji proračuna u sastavu razdjela

- čelniku nadležnog ministarstva, odnosno nadležnog JLP(R)S-a u slučaju utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti kod subjekta nadzora koji je izvanproračunski korisnik (ministarstvu u čijoj je nadležnosti izvanproračunski korisnik državnog proračuna, odnosno za županijske uprave za ceste koje su jedini izvanproračunski korisnik na lokalnoj / regionalnoj razini, čelniku nadležne županije)
- nadležnom predstavničkom tijelu u slučaju utvrđenih nezakonitosti i nepravilnosti u proračunskom nadzoru JLP(R)S-ova te njihovih proračunskih i izvanproračunskih korisnika
- nadzornom odboru odnosno upravnom vijeću te čelniku nadležnog ministarstva, odnosno čelniku nadležnog JLP(R)S-a u slučaju utvrđenih nepravilnosti u proračunskom nadzoru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u kojima država, odnosno JLP(R)S ima odlučujuću utjecaj na upravljanje.

### 7. MJERE PRORAČUNSKOG NADZORA

Mjere proračunskog nadzora propisane su čl. 148. – 151. Zakona o proračunu te čl. 15. Pravilnika o nadzoru.

U skladu s navedenim, ako inspektor proračunskog nadzora u postupku nadzora utvrdi radnje za koje postoji osnovana **sumnja o učinjenom kaznenom djelu**, podnosi kaznenu prijavu nadležnom državnom odvjetništvu, odnosno dostavlja zapisnik s dokazima u prilogu na postupanje nadležnom državnom odvjetništvu.

Ako inspektor proračunskog nadzora u postupku nadzora utvrdi radnje kojima je ostvaren **prekršaj**, sastavlja u ime Ministarstva financija optužni prijedlog protiv počinitelja prekršaja koji inspektor ili druga ovlaštena osoba podnosi nadležnom područnom uredu Porezne uprave.

Na pravila vođenja prekršajnog postupka, žalbeni postupak i izvanredne pravne lijekove primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje prekršajni postupak. U pogledu prisilne naplate pravomoćno izrečene novčane kazne u prekršajnom postupku primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opći porezni postupak.

Ako se proračunskim nadzorom utvrdi da su **sredstva državnog proračuna korištena suprotno zakonu ili proračunu**, inspektor proračunskog nadzora **donosi rješenje o povratu sredstava** u državni proračun.

Ako se proračunskim nadzorom utvrdi da sredstva, za koja je posebnim propisom utvrđena obveza uplate u državni proračun, **nisu uplaćena** u državni proračun ili su uplaćena u manjoj svoti od propisane, inspektor proračunskog nadzora donosi **rješenje kojim se nalaže** njihova uplata u državni proračun.

Potrebno je istaknuti da su čl. 148. Zakona o proračunu propisane odredbe koje se odnose na donošenje navedenih rješenja u postupku proračunskog nadzora te je s tim u vezi propisano da **protiv navedenih rješenja žalba nije dopuštena**, ali se **može pokrenuti upravni spor** te da se u postupku njihova donošenja uz Zakon o proračunu, primjenjuje i Zakon o općem upravnom postupku.

Budući da pokretanje upravnog spora ne odgađa izvršenje rješenja, navedena odredba Zakona o proračunu učinkovit je instrument za povrat u proračun nezakonito korištenih sredstava, odnosno za uplatu sredstava za koje je posebnim propisom propisana obveza uplate u državni proračun, a koja nisu uplaćena u državni proračun ili su uplaćena u manjoj svoti od propisane. Navedena odredba od iznimne je važnosti s obzirom na činjenicu da je odredbama **Ovršnoga zakona** (Nar. nov., br. 112/12. – 114/22.) utvrđeno da ovršnu ispravu predstavlja, uz ostalo, i ovršna odluka donesena u upravnom postupku. Nadalje je propisano da je **odluka donesena u upravnom postupku ovršna**, ako je postala ovršna prema pravilima koja uređuju taj postupak. Iz navedenoga slijedi da je subjekt nadzora obavezan vratiti sredstva državnog proračuna, odnosno uplatiti sredstva za koja je posebnim propisom utvrđena obveza uplate u državni proračun u roku utvrđenom u dostavljenom upravnom aktu koji utvrđuje voditelj postupka, vodeći računa o visini iznosa koji subjekt nadzora treba vratiti / uplatiti u državni proračun, visini financijskog plana te prihodima i rashodima subjekta nadzora, stanju sredstva na računu i slično.

Ako subjekt nadzora u utvrđenom roku **ne vrati / uplati** u državni proračun sredstva utvrđena rješenjem, istekom navedenog roka rješenje postaje izvršnim te se **pokreće ovršni postupak**.

Ako se u postupku proračunskog nadzora utvrđene nepravilnosti za koje nisu propisane kazne, inspektor proračunskog nadzora nalaže mjere za otklanjanje nepravilnosti i prati postupanje prema utvrđenim mjerama u utvrđenom roku. Iz te odredbe Pravilnika o nadzoru proizlazi da je inspektor ovlašten naložiti ispravljanje određenih nepravilnosti ili pogrešaka za koje Zakonom o proračunu odnosno Zakonom o izvršavanju državnog proračuna nisu propisane prekršajne odredbe.

Zakonom o proračunu **propisane su i prekršajne odredbe** za postupanja suprotno njegovim odredbama te su utvrđene novčane kazne. Visina novčanih kazni za počinjene prekršaje određena je u skladu s vrstom, i težinom kazne, odnosno njihovim financijskim posljedicama za proračun.

Prekršajne odredbe sadržane su u čl. 156. – 160., a odnose se na odgovornu osobu, odgovornu osobu izvanproračunskog korisnika, odgovornu osobu javnog partnera, za odgovornu osobu proračuna i proračunskog korisnika, ali je propisana i prekršajna odgovornost i novčana kazna za inspektora proračunskog nadzora ako ne čuva poslovnu i profesionalnu tajnu i klasificirane podatke za koje je saznao tijekom obavljanja nadzora i drugih poslova iz svoje nadležnosti u skladu s utvrđenim stupnjem tajnosti.

### 8. ZAKLJUČNO

Zakonom o proračunu i novim Pravilnikom o proračunskom nadzoru bolje i potpunije su uređene odredbe koje se odnose na proračunski nadzor. U skladu s navedenim, dopunjene su određene odredbe za koje se kroz primjenu prethodnoga važećeg Zakona o proračunu (Nar. nov., br. 87/08., 136/12. i 15/15.) i prethodnog Pravilnika o proračunskom nadzoru pokazalo da ih u određenim segmentima valja dopuniti.

Zakon o proračunu i Pravilnik o proračunskom nadzoru usuglašeni su sa stajalištima Europske komisije o načinu postupanja proračunske inspekcije iz pristupnog razdoblja u skladu s kojima se i na dalje treba provoditi proračunski nadzor.

Stupanjem na snagu Pravilnika o proračunskom nadzoru, koji se primjenjuje od 27. listopada 2022.

godine, prestao se primjenjivati istoimeni pravilnik koji se do tada primjenjivao.

Člankom 19. Pravilnika o proračunskom nadzoru propisano je da će se postupci proračunskog nadzora započeti prema odredbama prethodno važećeg pravilnika dovršiti prema odredbama toga pravilnika.



Nikolina BIBIĆ, dipl. oec.  
Davor KOZINA, dipl. oec.

UDK 336.6;336.7

## Stanje sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru za 2021. godinu

**O**bjedinjeno godišnje izvješće za 2021. godinu usvojeno je Zaključkom Vlade Republike Hrvatske (KLASA: 022-03/22-07/396, URBROJ: 50301-05/16-22-2) od 24. studenoga 2022. godine.<sup>1</sup> Trenutačno stanje razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru i mjere za njegovo unaprjeđenje, autori objašnjavaju u članku. Pri tome se poseban naglasak daje na propuste u sustavu kojima se upozorava obveznike na poželjna postupanja u trenutačno važećim propisima. Ujedno se daju i najave novih postupanja.

### 1. UVOD

Za izradu Objedinjenoga godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru zadužena je ustrojstvena jedinica Ministarstva financija nadležna za harmonizaciju aktivnosti razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru (dalje: Središnja harmonizacijska jedinica).

Sustavi unutarnjih kontrola zahtijevaju kontinuirano praćenje i procjenu učinkovitosti i funkcionalnosti, koje se provodi rukovodstvo kroz samoprocjenu sustava u okviru fiskalne odgovornosti te procjene unutarnje i vanjske revizije.

U nastavku se daje prikaz sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru za 2021. godinu koji je analiziran na temelju: zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti, aktivnosti unutarnje revizije te kroz objedinjena godišnja izvješća o obavljenim financijskim revizijama Državnog ureda za reviziju.

### 2. STANJE SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA NA TEMELJU ANALIZE IZJAVA O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI

Objedinjeno godišnje izvješće izrađeno je na temelju analize Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2021. godinu koje su Ministarstvu financija dostavila:

- ministarstva i druga državna tijela razine razdjela organizacijske klasifikacije
- županije, gradovi i općine.

Proračunski i izvanproračunski korisnici te trgovačka društva i druge pravne osobe iz nadležnosti ministarstava / razdjela i/ili županija, gradova i općina dostavljaju Izjavu o fiskalnoj odgovornosti svojim nadležnim proračunima i nisu predmet analize Objedinjenoga godišnjeg izvješća.

Izjavu o fiskalnoj odgovornosti podnose čelnici korisnika proračuna, a ona predstavlja instrument samoprocjene sustava unutarnjih kontrola koja se daje na temelju:

- popunjenog Upitnika o fiskalnoj odgovornosti
- naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju odnosno vanjske revizije
- raspoloživih informacija o radu korisnika proračuna.

Izjava o fiskalnoj odgovornosti je godišnja izjava kojom čelnik korisnika proračuna potvrđuje da je u radu osigurao zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.

Ako kroz postupak samoprocjene i procjene sustava unutarnjih kontrola nisu uočene slabosti i nepravilnosti, čelnik korisnika proračuna podnosi Izjavu 1a.

U skladu s Uredbom o sastavljanju i predaji Izjava o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila<sup>2</sup> čelnik podnosi Izjavu 1a **samo ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:**

- prilikom popunjavanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti na sva pitanja dan je potvrđan odgovor
- provedeni su svi nalozi i preporuke Državnog ureda za reviziju ili vanjske revizije iz ranijih godina
- ne postoje druge raspoložive informacije o slabostima sustava unutarnjih kontrola (primjerice, nije bilo proračunskog nadzora ili postupanja nekoga drugog tijela koje bi utvrdilo kršenje propisa).

S tim u vezi ističemo da je potrebno odgovoriti na sva pitanja u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti koja se tiču obveznika tako da se daje odgovor DA, NE ili djelomično, odnosno *ne smije se dati odgovor „nije primjenjivo“ na pitanja za koja je očito da su primjenjiva na obveznika.*

<sup>1</sup> Objedinjeno godišnje izvješće za 2021. godinu te ne temelju njega donesen Zaključak Vlade Republike Hrvatske, objavljeni su na mrežnim stranicama Ministarstva financija: <https://mfin.gov.hr/istaknute-teme/sredisnja-harmonizacijska-jedinica/pifc/izvjescivanje/226>

<sup>2</sup> Nar. nov., br. 95/19.



Također, *Izjava Prilog 1a ne može se dati i u slučaju kada rokovi za provedbu naloga vanjske revizije nisu istekli jer to pokazuje da slabosti u sustavu unutarnjih kontrola trenutno postoje i otklonit će se tek nakon provedbe tih naloga.*

Uz navedeno, potrebno je napomenuti kako je Uredbom propisano da se prilikom odgovaranja na pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti uzima u obzir Mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za revidirana područja. *Ako utvrđene slabosti i nepravilnosti u sustavu unutarnjih kontrola od strane unutarnje revizije nisu otklonjene u godini za koju se daje Izjava, odnosno nisu provedene preporuke unutarnje revizije koje se mogu izravno povezati s pitanjem iz Upitnika, obveznik ne može na takvo pitanje u Upitniku dati potvrđan odgovor.*

Dakle, u slučaju uočenih slabosti i nepravilnosti, čelnik korisnika proračuna podnosi Izjavu 1b i u tom slučaju izrađuje i Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

Od ukupno 611 korisnika, koji su Ministarstvu financija bili u obvezi dostaviti Izjavu o fiskalnoj odgovornosti i pripadajuće priloge (35 korisnika na državnoj razini te 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave), njih 605 dostavilo je Izjavu o fiskalnoj odgovornosti.

Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2021. godinu nije dostavilo šest jedinica lokalne samouprave, dok je jedna jedinica dostavila Izjavu nakon proteka zakonskog roka za predaju. Za navedeno su odredbom čl. 38. Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Nar. nov., br. 95/19.) propisane prekršajne odredbe te je Sektoru za financijski i proračunski nadzor Ministarstva financija upućen prijedlog za pokretanje proračunskog nadzora kod sedam obveznika.

Od ukupno 605 Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2021. godinu, na temelju kojih su čelnici korisnika proračuna proveli samoprocjenu uspostavljenog sustava unutarnjih kontrola:

- 74 korisnika proračuna (12 %) dalo je Izjavu 1a, odnosno Izjavu bez uočenih slabosti i nepravilnosti u funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola, a
- 531 korisnik proračuna (88 %) je dao Izjavu 1b, odnosno Izjavu s uočenim slabostima i nepravilnostima.

Promatrajući trogodišnje razdoblje 2019. – 2021. u kojemu su na snazi Zakon o fiskalnoj odgovornosti i Uredba, primjetan je trend povećanja broja Izjava 1a (od ukupno 48 danih Izjava 1a u 2019. godini do 74 dane Izjave 1a u 2021. godini).

Iako svi korisnici koji su dostavili Izjavu 1b (531 korisnik) u 2021. godini temelje Izjavu na slabostima u sustavima unutarnjih kontrola utvrđenim samoprocjenom putem Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, dio njih je kao razlog za davanje Izjave 1b naveo **i neprovedene naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju (ukupno 74 korisnika) te druge raspoložive informacije koje imaju o poslovanju svoje institucije (ukupno 10 korisnika).**

Korisnici koji su Izjavu temeljili i na drugim raspoloživim informacijama, kao razloge su naveli istragu Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta nad bivšim čelnikom, prijavu

policijskoj upravi protiv službenice u čijem su djelokrugu poslovi vođenja blagajne, kaznena prijava anonimnog podnositelja protiv čelnika i kriminalističko istraživanje na temelju naloga Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta zbog mogućih nezakonitosti u postupanju službenih osoba koje imaju koruptivni karakter.

Od 531 korisnika proračuna koji su za 2021. godinu dostavili Izjavu 1b:

- **443 korisnika proračuna ili 83 %** je kroz obavljenу samoprocjenu uočilo slabosti i nepravilnosti u području **upravljanja imovinom**
- **439 korisnika proračuna ili 82 %** je uočilo slabosti i nepravilnosti u području **izvršavanja proračuna**
- **227 korisnika proračuna ili 52 %** uočilo je slabosti i nepravilnosti u području **računovodstva**.

## 2.1. SAŽETAK REZULTATA SAMOPROCJENE – DRŽAVNA RAZINA

**Najznačajnije slabosti sustava unutarnjih kontrola, uočene u postupku samoprocjene na državnoj razini,** odnose se na:

- *planiranje rashoda i izdataka koji se financiraju iz EU sredstava*
- *izvršavanje pravomoćnih sudskih presuda putem postupka prisilne naplate.*

Epidemiološke mjere prouzročene pandemijom virusa COVID-19, dugotrajni postupci javnih nabava (trajanje postupaka javne nabave koji su se odužili zbog kompleksnosti tehničke dokumentacije i uloženi žalbi) te poremećaji na tržištu, zbog čega su se radovi na pojedinim objektima odvijali sporijim tempom od predviđenoga, glavni su uzroci slabosti vezanih uz nerealno planiranje rashoda i izdataka koji se financiraju iz EU-sredstava. **Odstupanje financijskog plana i konačnog izvršenja** veće je od 5 %, a uglavnom je riječ o planiranim, a neutrošenim sredstvima. Obveznici su u planovima otklanjanja slabosti naveli sljedeće aktivnosti:

- izradu terminsko-financijskih planova sa svrhom realne pripreme financijskog plana
- učestalije praćenje izvršenja EU-projekata prema usvojenom planu
- unaprijeđenje koordinacije tijela u sustavu prilikom planiranja proračuna za EU-projekte
- redovita izvješća o statusu provedbe projekata koja su propisana uvjetima korištenja jedinog fonda, dostavljati jedinici nadležnoj za financije uz obvezu predlaganja usklađenja planiranih stavki u zadnjem kvartalu
- kvartalno izvještavanje korisnika izravnih dodjela o trošenju sredstava
- interne sastanke s korisnicima izravnih dodjela na kvartalnoj razini o napretku provedbe aktivnosti
- planiranje i praćenje kratkoročne prognoze plaćanja sredstava u suradnji s posredničkim tijelom.

Očekuje se da će provedba mjera koje su utvrdili korisnici proračuna rezultirati realnijim planiranjem rashoda i izdataka koji se financiraju iz EU-sredstava.

Vezano uz rješavanje utvrđenih slabosti u vezi s **izvršavanjem pravomoćnih sudskih presuda putem postupka prisilne naplate**, korisnici su u svojim planovima navodili sljedeće aktivnosti:

- rješavanje sporova mirnim putem kroz izvan-sudske i/ili sudske nagodbe
- uspostava jedinstvene evidencije pravomoćnih i ovršnih sudskih odluka koje su temelj za isplatu te praćenje plaćanja, poboljšanje komunikacije između državnih odvjetništava i ministarstva, izrada jasne procedure postupanja u svim predmetima u kojima se isplaćuje na temelju pravomoćnih i ovršnih sudskih odluka.

Treba istaknuti da je Ministarstvo financija u suradnji s Ministarstvom pravosuđa i uprave u proteklom razdoblju pokrenulo niz aktivnosti koje su rezultirale suradnjom dionika u navedenom procesu. Ažurirana je mreža koordinatora za suradnju s Državnim odvjetništvom, a u ministarstva trenutačno rade na izradi internih procedura u cilju unaprjeđenja aktivnosti u njihovoj nadležnosti. Državno odvjetništvo izradilo je **Uputu o postupanju u predmetima ovrhe pokrenutih protiv Republike Hrvatske radi naplate novčanih obveza**. Uputu i definirane rokove obvezna su primjenjivati sva županijska i općinska državna odvjetništva. Uz navedeno, započete su aktivnosti usmjerene na analizu uzroka sudskih sporova koji su pokrenuti protiv državnih tijela Republike Hrvatske radi utvrđivanja rizika u daljnjem postupanju, povećanju odgovornosti i preventivnog djelovanja na smanjenje broja sudskih sporova, a time i manjih rashoda državnog proračuna.

Značajniji pomaci kod korisnika proračuna očekuju se u narednom razdoblju.

## 2.2. SAŽETAK REZULTATA SAMOPROCJENE – LOKALNA I PODRUČNA (REGIONALNA) RAZINA

Analiza dostavljenih Upitnika o fiskalnoj odgovornosti pokazuje da je **na razini županija, gradova i općina** najveći broj korisnika proračuna utvrdio slabosti u području upravljanja imovinom (60 % županija, 82 % gradova i 76 % općina) te u području izvršavanja proračuna (45 % županija, 78 % gradova i 74 % općina).

Najznačajnije slabosti sustava unutarnjih kontrola uočene u postupku samoprocjene na razini županija, gradova i općina odnose se na:

- *područje upravljanja imovinom*
- *preuzimanje obveza po investicijskim projektima po provedenom stručnom vrednovanju i ocjeni opravdanosti te učinkovitosti investicijskih projekata*
- *poduzimanje svih potrebnih mjera za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti.*

Iako je velik broj općina i gradova unaprijedio područje upravljanja imovinom, i dalje su prisutne slabosti u ovom području. Razlog tome je kompleksnost područja u koje je uključen velik broj dionika (nadležni uredi za rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, katastarski uredi, zemljišno-knjižni uredi, općinski sudovi, nadležna državna odvjetništva, fizičke osobe i sudovi u slučajevima pokrenutih upravnih sporova) što postupke čini složenim za rješavanje.

Prema rezultatima analize i dalje velik broj županija, gradova i općina **nije ili je djelomično preuzimao obveze po investicijskim projektima po provedenom stručnom vrednovanju i ocjeni opravdanosti**

**te učinkovitosti investicijskih projekata.** Najčešće navedeni razlog je nedostatak stručnih kadrova, zbog čega nisu doneseni interni kriteriji za stručno vrednovanje i ocjenu opravdanosti te učinkovitosti investicijskih projekata.

U kontekstu navedenoga, valja istaknuti kako Ministarstvo financija trenutačno provodi projekt *Uspostava učinkovitog sustava ocjene i odobravanja investicijskih projekata koji se financiraju ili sufinanciraju sredstvima državnog proračuna i proračuna JLP(R)S*. Glavne aktivnosti projekta su stvaranje pravnog okvira radi ujednačenog načina ocjene i postupka odobravanja investicijskih projekata, osposobljavanje obveznika za primjenu pravnog okvira i osiguravanje IT podrške za prijavu i praćenje investicijskih projekata. Zbog situacije prouzročene pandemijom trajanje projekta će se produljiti do 2023. godine.

I dalje velik broj korisnika proračuna lokalne razine utvrđuje slabosti i nepravilnosti vezano za poduzimanje svih potrebnih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti. Kao uzroke takvih slabosti općine i gradovi navode sljedeće:

- nepotpuni podatci obveznika plaćanja (nedostatan OIB, netočne adrese, neutvrđeni nasljednici)
- vođene su evidencije i poslane opomene, no bez pokretanja ovršnih postupaka; u obzir su uzete teškoće građana prouzročene pandemijom virusa COVID-19
- nepostojanje jasne procedure zbog učestale promjene propisa
- poteškoće u implementaciji novih IT sustava koji traže redefiniranje poslovnih pravila, tijekom dokumenata i podataka kod povezivanja različitih IT sustava.

Aktivnosti za otklanjanje slabosti koje lokalne jedinice navode jednake su kao i prethodnih godina:

- redovito knjiženje uplata, praćenje dugovanja, uvođenje sustavnog slanja opomena
- poduzimanje svih raspoloživih mjera naplate prihoda iz nadležnosti odnosno pokretanje ovrha i sudskih postupaka, naplata instrumenata osiguranja plaćanja
- za praćenje stanja dospjelih nenaplaćenih potraživanja zadužiti osobu koja je izdala rješenje o obvezi
- redizajniranje procesa naplate prihoda po vrstama prihoda
- donošenje jedinstvene procedure za naplatu prihoda.

Treba istaknuti da su prethodnih godina u zaključcima Vlade RH sadržane mjere i u ovom području (aktivnije poduzimanje mjera od strane čelnika, obavljanje unutarnje revizije, organizacija radionica), a Državni ured za reviziju u svojim izvješćima također kontinuirano upozorava na ovu problematiku. Međutim, s obzirom na to da su i dalje prisutne značajne slabosti u ovom području, ponovno se naglašava odgovornost čelnika za poduzimanje svih potrebnih mjera za potpunu i pravodobnu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti, koja je propisana Zakonom o proračunu (Nar. nov., br. 144/21.).

### 2.3. ANALIZA REZULTATA SAMOPROCJENE SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA U RAZDOBLJU 2019. – 2021. GODINE

Analiza rezultata samoprocjene sustava unutarnjih kontrola u razdoblju 2019. – 2021. godine pokazuje određena poboljšanja, od kojih izdvajamo sljedeće:

- uređen sustav ostvarivanja i korištenja vlastitih prihoda
- usvojeni interni akti i procedure koje su bile predmet Upitnika o fiskalnoj odgovornosti
- unaprijeđeno područje transparentnosti objavom proračunskih dokumenata i vodiča za građane na mrežnim stranicama korisnika proračuna.

Velik broj lokalnih jedinica unaprijeđio je područje upravljanja imovinom:

- donesene su strategije upravljanja i raspolaganja nekretninama te na temelju strategije i godišnji planovi za ostvarenje ciljeva utvrđenih u strategiji
- za nekretnine u vlasništvu upisane su vlasnička prava u zemljišnim knjigama
- donesene su procedure kojima su detaljno utvrđeni poslovi upravljanja i raspolaganja nekretninama te ovlasti i nadležnosti zaposlenika za obavljanje i kontrolu navedenih poslova.

### 2.4. FORMALNE I BITNE KONTROLE DOSTAVLJENIH IZJAVA

Formalnom kontrolom dostavljenih Izjava utvrđeno je da pojedini obveznici Izjavu za 2021. godinu nisu temeljili na neprovedenim nalogima i preporukama Državnog ureda za reviziju iako su dobili uvjetno mišljenje. Ministarstvo financija je od obveznika zatražilo objašnjenje te u slučaju da nalozi Državnog ureda za reviziju nisu provedeni do 30. lipnja 2021. godine, obveznici su bili dužni korigirati danu Izjavu.

Nadalje, analiza zaprimljenih Upitnika o fiskalnoj odgovornosti pokazuje da je dio obveznika odgovorio na određena pitanja s *nije primjenjivo*, iako su bili obvezni odgovoriti na to pitanje. Posebno se to odnosi na sljedeća pitanja:

- *proračun jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za naredno trogodišnje razdoblje je uravnotežen, uključujući i procjenu ukupnog rezultata poslovanja koji se prenosi u sljedeću(e) proračunsku(e) godinu(e)*
- *obrazloženje proračuna sastoji se od obrazloženja općeg i posebnog dijela proračuna. Obrazloženje općeg dijela proračuna sadrži obrazloženje prihoda i rashoda, primitaka i izdataka. Obrazloženje posebnog dijela proračuna sastoji se od obrazloženja programa koje se daje kroz obrazloženje aktivnosti i projekata zajedno s ciljevima i pokazateljima uspješnosti*
- *ministarstvo/jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave donijelo je akt kojim su uređena mjerila i način korištenja vlastitih prihoda proračunskih korisnika iz nadležnosti.*

Za navedena pitanja za koje je dan odgovor *nije primjenjivo*, zatraženo je objašnjenje.

Također treba istaknuti da se u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti, u području transparentnosti od

obveznika traži objava usvojenog proračuna odnosno usvojenih izmjena i dopuna proračuna na mrežnoj stranici u strojno čitljivom formatu. Uvidom u mrežne stranice pojedinih obveznika utvrđeno je da su navedeni dokumenti objavljeni, ali u pdf formatu, koji se ne smatra strojno čitljivim formatom.

Analiza dostavljenih planova otklanjanja slabosti i nepravilnosti pokazuje da se kod pojedinih obveznika određene slabosti ponavljaju iz godine u godinu bez poduzimanja aktivnosti koje su navedene u planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

Ministarstvo financija će u uputama za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2022. godinu dati detaljnije objašnjenje u vezi s postupanjem u slučaju neprovedenih naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju, popunjavanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti odnosno davanja odgovora *nije primjenjivo* te tumačenje *strojno čitljivih oblika objave proračunskih dokumenata*.

U tijeku je obavljanje bitne provjere Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2021. godinu. Pitanja koja su odabrana za obavljanje bitne provjere vezana su uz područja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti za koja su prilikom analiza svih zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti za potrebe izrade Objedinjenoga godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola za 2021. godinu uočene određene slabosti, a koje su također iskazane i u Izvješću o radu Državnog ureda za reviziju za 2021. godinu.

### 3. PREGLED AKTIVNOSTI UNUTARNJE REVIZIJE U 2021. GODINI

I dok sustav unutarnjih kontrola predstavlja sveobuhvatan sustav kojim je obuhvaćeno cjelokupno poslovanje te se njime želi pružiti sigurnost da se sredstva koriste zakonito, ekonomično, u svrhu ostvarenja ciljeva, godišnja samoprocjena provodi se u sedam područja. Razlog tomu je taj što su u odabranim područjima samoprocjene (planiranje i izvršavanje proračuna, odnosno financijskog plana, računovodstvo, izvještavanje, javna nabava, upravljanje imovinom i transparentnost) vidljive krajnje posljedice financijskih učinaka cjelokupnog poslovanja (poduzetih aktivnosti, realiziranih odluka, provedenih investicijskih projekata i sl.).

Kako je prije navedeno, osim postupka samoprocjene, sustav unutarnjih kontrola promatran je i od neovisnih funkcija, unutarnje i vanjske revizije. Rezultati svih navedenih postupaka procjene trebaju dati objektivnu sliku i ocjenu funkcionalnosti sustava unutarnjih kontrola. Bitno je istaknuti da, za razliku od ostalih oblika procjene, **unutarnja revizija ima specifičnu ulogu jer predstavlja dio sustava unutarnjih kontrola** (dio komponente Praćenja i procjena), a ujedno procjenjuje i daje stručno mišljenje i savjete za unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola i poslovanja u cjelini.

Stoga se aktivnosti unutarnje revizije zasebno iskazuju u postupku samoprocjene (kroz zaseban prilog Izjave o fiskalnoj odgovornosti) i u Objedinjenom godišnjem izvješću.

Aktivnosti unutarnje revizije za 2021. godinu analizirane su za 80 korisnika proračuna državne i



lokalne razine. Od ukupno zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti (njih 605), 80 korisnika proračuna je dostavilo Prilog 5 Izjave – *Mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u godini za koju se podnosi Izjava o fiskalnoj odgovornosti* (dalje: **Mišljenje unutarnje revizije**). Kod još pet korisnika proračuna uspostavljena je unutarnja revizija, ali navedeni prilog nije dostavljen s obzirom na to da unutarnja revizija u 2021. godini nije bila funkcionalna.

Unutarnja revizija uspostavljena u korisniku proračuna obvezna je obavljati poslove unutarnje revizije u korisniku proračuna, ali i u svim institucijama iz nadležnosti korisnika proračuna (ako one nemaju uspostavljenu vlastitu unutarnju reviziju).

S obzirom na navedeno, planovi rada unutarnje revizije obuhvaćaju sve revizijske angažmane i u korisniku proračuna i u institucijama iz nadležnosti.

Međutim, valja istaknuti da unutarnja revizija nikada neće biti u mogućnosti analizirati sve dijelove i vidove poslovanja, nego da ispitivanja i procjene provodi selektivno, prema stupnju procijenjene rizičnosti, usmjeravajući se na one segmente poslovanja koji su značajniji za uspješnost institucije u cjelini (bilo kod korisnika proračuna bilo kod institucije iz nadležnosti).

Iz navedenoga je vidljivo koliko je važno da revizori dobro poznaju cjelokupno poslovanje institucija koje revidiraju i njihove sustave unutarnjih kontrola kako bi njihove aktivnosti bile učinkovito usmjerene.

Rukovoditelji unutarnje revizije kroz *Mišljenje unutarnje revizije* iznose detaljnije informacije o obavljenim revizijama te najznačajnijim slabostima i statusu provedbe preporuka samo u korisnicima proračuna razine razdjela odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navedeno je uvjetovano činjenicom da se Ministarstvu financija predaje Izjava o fiskalnoj odgovornosti samo za tzv. prvu razinu korisnika proračuna.

Od ukupno obavljenih revizija na „prvoj“ razini korisnika proračuna (a ne i u institucijama iz nadležnosti), u korisnicima proračuna (njih 188), čak 165 revizija (88 %) obavljeno je u područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti. Na razini pojedinačnih područja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti najviše je revizija obavljeno u području Izvršavanja proračuna / financijskog plana (39 %), Izvještavanja i ostalo (23 %) te u području Upravljanja imovinom (15 %).

U području Javne nabave, Planiranja proračuna / financijskog plana i Transparentnosti, gdje su korisnici proračuna u postupku samoprocjene utvrdili najmanje slabosti, obavljen je i najmanji broj unutarnjih revizija.

Preostale 23 revizije, koje se ne mogu povezati s područjima iz Upitnika, obavljene su u ostalim područjima poslovanja (npr. revizije programa i projekata financiranih iz fondova EU-a, međunarodne aktivnosti, informacijska tehnologija i informacijska sigurnost, revizije vezane za upravljanje ljudskim potencijalima ili revizije procesa vezanih za specifičnost poslovanja korisnika proračuna kao što su: izdavanje lokacijskih dozvola, službene kontrole hrane, gospodarenje otpadom i sl.).

U okviru obavljenih 188 revizija na razini ministarstava, ostalih tijela razine razdjela, županija i

gradova, dano je ukupno 667 preporuka od kojih je 278 preporuka (42 %) i provedeno tijekom 2021. godine. Provedenim su preporukama ojačani sustavi unutarnjih kontrola, što je u dijelu korisnika proračuna rezultiralo pozitivnim financijskim učincima ostvarenim kroz veću naplatu prihoda, smanjenjem određenih kategorija rashoda, povratima sredstava u proračun, smanjenjem prenesenih obveza te sređivanjem računovodstvenih evidencija. Najveći udio financijskih učinaka se, kao i prethodnih godina, odnosi na učinke proizišle iz područja sređivanja računovodstvenih evidencija i povećanju prihoda (uglavnom na lokalnoj razini).

Od ukupno danih preporuka, 376 preporuka (56 %) nije provedeno, međutim za najveći dio njih (91 %), u trenutku podnošenja *Mišljenja unutarnje revizije*, nije istekao rok za provedbu. Broj preporuka koje nisu provedene, a kojima je rok provedbe istekao iznosi 33 (ili 9 % u odnosu na ukupan broj neprovedenih preporuka). U 2021. godini 13 preporuka (2 %) unutarnje revizije nije prihvaćeno (9 preporuka na razini ministarstava i 4 preporuke na razini gradova).

S obzirom na to da se kroz obrazac *Mišljenje unutarnje revizije* iskazuje i status provedbe preporuka na temelju obavljenih revizija iz prijašnjeg razdoblja, ističe se da je tijekom 2021. provedeno 329 takvih preporuka (123 preporuke na državnoj i 206 na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini), što je također utjecalo na unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola.

Međutim, zaključno s 31. prosinca 2021. godine znatan je broj neprovedenih preporuka kojima je rok provedbe istekao (155 preporuka iz prijašnjih razdoblja i 33 neprovedene preporuke iz revizija obavljenih u 2021. godini).

Budući da se najveći dio obavljenih revizija i u prijašnjim izvještajnim razdobljima odnosio na područja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, najveći dio neprovedenih preporuka može se povezati s područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti (njih 90 %).

Kako je i prije navedeno, Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila propisano je da se prilikom odgovaranja na pitanja iz Upitnika uzima u obzir informacije iz obrasca *Mišljenje unutarnje revizije*, tako da, ako utvrđene slabosti i nepravilnosti od strane unutarnje revizije nisu otklonjene u godini za koju se daje Izjava, odnosno nisu provedene preporuke unutarnje revizije u izvještajnom ili prijašnjem razdoblju, a što je povezano s pitanjima iz Upitnika, obveznik ne može na takvo pitanje dati potvrđan odgovor.

Iz navedenoga je vidljiva **povezanost podataka iz *Mišljenja unutarnje revizije* i postupka popunjavanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti**, odnosno davanje Izjave kao 1a ili 1b. Međutim, u dijelu korisnika proračuna, navedena veza još uvijek nije u dovoljnoj mjeri prepoznata.

Propisane su mjere u slučaju neprovedbe preporuka unutarnje revizije. Stoga, ako odgovorna osoba revidirane jedinice utvrdi neprovedivost preporuke,

obvezna je o tome izvijestiti rukovoditelja unutarnje revizije. Rukovoditelj unutarnje revizije o tome obavještava odgovornu osobu institucije (čelnika) i predlaže mjere, na temelju kojih odgovorna osoba donosi odluku ili o neprovedivosti preporuke ili ponovnom obavljanju revizije.

Na temelju obavljenih revizija i statusa provedbe preporuka u korisniku proračuna, tijekom 2021. godine, unutarnji revizori izrazili su mišljenje o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola. Čak 87 % mišljenja iskazano je *kao zadovoljavajuće uz stanovite nedostatke ostatak* je iskazan kao *zadovoljavajuće*, dok negativnih mišljenja nije bilo.

U vezi s navedenim, kako bi se jačala uloga neovisne procjene koju je obavila unutarnja revizija, potaknulo se rješavanje prihvaćenih preporuka te kako bi iskazano mišljenje unutarnje revizije imalo veće značenje na godišnju samoprocjenu sustava unutarnjih kontrola korisnika proračuna, planiraju se iskoraci u izmjenama i dopunama Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila.

Osim prikaza obavljenih aktivnosti unutarnje revizije u 2021. godini kroz Objedinjeno godišnje izvješće daju se informacije o organizacijskoj uspostavi i kapacitetima unutarnje revizije. U pogledu organizacijske uspostave i kapacitete unutarnje revizije, utvrđeno je da je funkciju unutarnje revizije uspostavio 121 korisnik proračuna, od čega su njih 103 ujedno i obveznici uspostave unutarnje revizije, dok je 18 korisnika proračuna uspostavilo unutarnju reviziju dobrovoljno i uz prethodnu suglasnost ministra financija, s obzirom na to da nisu obveznici njezine uspostave.

Na dan 31. prosinca 2021. godine ukupno 259 unutarnjih revizora obavljalo je poslove unutarnje revizije kod korisnika proračuna (161 na državnoj razini i 98 na lokalnoj i područnoj (regionalnoj) razini).

#### 4. STANJE SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA PREMA NALAZIMA DRŽAVNOG UREDA ZA REVIZIJU

Pored samoprocjene sustava unutarnjih kontrola koju provode korisnici proračuna putem Izjave o fiskalnoj odgovornosti te Mišljenja koje daje unutarnja revizija, važan izvor informacija o učinkovitosti postojećih sustava unutarnjih kontrola u svojim izvješćima o obavljenim revizijama daje i Državni ured za reviziju.

Prema Objedinjenom izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji korisnika državnog proračuna i Objedinjenom izvješću o obavljenoj financijskoj reviziji lokalnih jedinica (od ožujka 2022.), Državni ured za reviziju je tijekom 2021. godine obavio 93 financijske revizije kojima su obuhvaćeni financijski izvještaji i poslovanje subjekata na državnoj (23)<sup>3</sup> i lokalnoj razini (70).

Državni ured za reviziju kroz navedena izvješća dao je naloge i preporuke u cilju poboljšanja sustava unutarnjih kontrola koje korisnici proračuna trebaju provesti u okviru utvrđenih rokova za njihovu provedbu.

Analiza nalaza i preporuka Državnog ureda za reviziju u području planiranja proračuna / financijskog plana, području prihoda i potraživanja, javne nabave, računovodstvenog poslovanja i financijskog izvještavanja, upravljanja imovinom i području transparentnosti pokazuje da i Državni ured za reviziju u svojim nalazima u većem dijelu ističe slabosti u sustavu unutarnjih kontrola koje su uočene i kroz samoprocjenu putem Upitnika o fiskalnoj odgovornosti.

#### 5. MJERE ZA DALJNI RAZVOJ SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

Kako je navedeno, Objedinjeno godišnje izvješće daje prikaz trenutačnog stanja razvoja sustava unutarnjih kontrola, ali i predlaže usmjerenja za daljnji razvoj. Zaključkom koje je donijela Vlada Republike Hrvatske, osim što se usvaja Objedinjeno godišnje izvješće, zadužuje se korisnike proračuna na provedbu određenih aktivnosti koje imaju utjecaj na daljnje unaprjeđenje sustava unutarnjih kontrola.

##### 5.1. UNAPRJEĐENJE REGULATORNOG I METODOLOŠKOG OKVIRA KOJIM SE UREĐUJE SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

Zaključkom Vlade RH zaduženo je **Ministarstvo financija**:

*... da predloži izmjene i dopune Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Nar. nov., br. 78/15. i 102/19.), kojim će se uvažiti promjene u sustavu fiskalne odgovornosti i upravljanja nepravilnostima te ostale promjene koje imaju utjecaj na razvoj sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru*

S obzirom na to da je u tijeku postupak izrade Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Nar. nov., br. 111/18.) kojim će se, između ostaloga, proširiti obveznici primjene Zakona, to će se uvažiti izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Nadalje, osim proširenja obveznika, u cilju zaštite autonomije unutarnje revizije, izmjenama i dopunama navedenog Zakona **jasnije će se propisati odgovornosti funkcije unutarnje revizije u trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske koji su obveznici primjene Zakona, prema revizijskim odborima**. Tome će se pristupiti u cilju realizacije mjere koju je u obvezi provesti Ministarstvo financija u skladu s *Akcijskim planom za implementaciju preporuka OECD-a za unaprjeđenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske*, usvojenim Odlukom Vlade Republike Hrvatske (KLASA: 022-03/21-07242, URBROJ: 50301-05-21-3) od 7. listopada 2021. godine.

S obzirom na to da propisanu obvezu iz Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Nar. nov., br. 46/22.) da institucije koje imaju zaposleno najmanje 50 djelatnika imaju obvezu imenovati povjerljivu osobu, a da postojeći Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u

<sup>3</sup> Od obavljene 23 financijske revizije na državnoj razini, tri korisnika državnog proračuna su obveznici dostave Izjave o fiskalnoj odgovornosti Ministarstvu financija.

javnom sektoru propisuje obvezu imenovanja osobe za nepravilnosti, potrebno je izvršiti usklađenje te u koordinaciji s Ministarstvom pravosuđa i uprave iznaći primjenjivo zakonsko rješenje.

Izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru također će se uvažiti ostale promjene u sustavu koje imaju utjecaj na navedeni Zakon.

*... da predloži izmjene i dopune Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine, broj 95/19) s obzirom na dosadašnje analize stanja sustava unutarnjih kontrola*

Na temelju izmjena i dopuna Zakona o fiskalnoj odgovornosti, čije se donošenje očekuju početkom 2023. godine, pristupit će se izradi prijedloga izmjene i dopune Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila. Prijedlogom izmjena i dopuna uvažit će se dosadašnje analize vezano uz obavljanje postupka samoprocjene kroz Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, definiranje aktivnosti i rokova za otklanjanje utvrđenih slabosti i nepravilnosti, informacije koje dostavljaju jedinice za unutarnju reviziju kroz prilog 5 (Mišljenje unutarnje revizije) i ostale promjene u sustavu.

*... da tijekom 2023. godine izradi uputu o provedbi formalnih i suštinskih kontrola Izjava o fiskalnoj odgovornosti i pripadajućih priloga u cilju jačanja koordinacije razvoja financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola između povezanih institucija*

Uredbom o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila propisana je obveza nadležnih ministarstava da provode formalne i bitne kontrole Izjava o fiskalnoj odgovornosti i pripadajućih priloga, koje dostavljaju proračunski i izvanproračunski korisnici, trgovačka društva i druge pravne osobe, obveznici dostave Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Ministarstvo financija je tijekom 2022. godine analiziralo izvješća ministarstava o provedenim formalnim i bitnim kontrolama Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2020. godinu. Analizom je uočeno da **ne postoji ujednačen pristup provedbe formalnih i bitnih kontrola Izjava o fiskalnoj odgovornosti institucija iz nadležnosti**, da se uglavnom ne sastavljaju izvješća o rezultatima analize te da odgovorne osobe ne raspolažu informacijama o utvrđenim slabostima i/ili nepravilnostima kod pojedinih proračunskih i izvanproračunskih korisnika, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba koji su u nadležnosti ministarstva.

Iz navedenog se zaključuje da **koordinacija razvoja financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola između nadležnih ministarstava i institucija iz nadležnosti nije zadovoljavajuća** te da je nužno izraditi uputu o provedbi formalne i bitne kontrole Izjave o fiskalnoj odgovornosti i pripadajućih priloga, u cilju jačanja koordinacije i jednoobraznosti pristupa, kako pri provedbi formalne i bitne kontrole tako i izradi izvješća o obavljenim kontrolama.

## 5.2. USMJERAVANJE AKTIVNOSTI UNUTARNJE REVIZIJE U NAREDNOM RAZDOBLJU

U vezi s unaprjeđenjem i usmjeravanjem revizijskih aktivnosti, Zaključkom Vlade Republike Hrvatske:

*... zaduženi su čelnici korisnika proračuna da u institucijama za koje su odgovorni, do 31. ožujka 2023. osiguraju postupanje predviđeno Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Nar. nov., br. 78/15. i 102/19.), vezano uz provedbu preporuka unutarnje revizije kojima je rok provedbe istekao.*

S obzirom na povećanje broja neprovedenih preporuka unutarnje revizije na državnoj i lokalnoj (regionalnoj) razini kojima je rok provedbe istekao te nedovoljnu primjenu čl. 35. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, kojim su predviđene mjere u slučaju neprovedbe preporuka unutarnje revizije kod korisnika proračuna, zadužuju se čelnici korisnika proračuna da osiguraju propisano postupanje u institucijama za koje su odgovorni.

Da bi u sljedećem izvještajnom razdoblju mogli imati informacije o provedbi predmetne mjere, definiran je rok do 31. ožujka 2023., što je ujedno rok za dostavu Izjava o fiskalnoj odgovornosti Ministarstvu financija za 2022. godinu.

Osim navedenoga, Zaključkom Vlade Republike Hrvatske još su tri mjere izravno vezane za usmjerenje rada unutarnje revizije. Tako su zadužene:

*... jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju uspostavljenu unutarnju reviziju da planiraju i tijekom 2023. godine provedu unutarnju reviziju subvencija, donacija i potpora dodijeljenih iz proračuna jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.*

**Razlog** za predlaganje Ministarstva financija i Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru Vladi Republike Hrvatske za donošenje navedene mjere jest **značajna svota sredstava koja se iz proračuna županija i gradova izdvaja za subvencije, pomoći i donacije**. Nadalje, kontrolom Izjava o fiskalnoj odgovornosti i pripadajućih priloga utvrđeno je da znatan broj županija i gradova na tri pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti koja se odnose na dodjelu te kontrolu namjenskog utroška sredstava po osnovi isplaćenih donacija, pomoći i subvencija **iz godine u godinu daju negativne i djelomično potvrdne odgovore**. Cilj je ove mjere detektiranje slabosti pri dodjeli i kontroli namjenskog utroška sredstava koja se dodjeljuju iz proračuna kroz subvencije, donacije i pomoći te davanje preporuka za poboljšanje postojećih postupaka i procedura koje će pridonijeti zakonitom, ekonomičnom i svrhovitim trošenju proračunskih sredstava.

U skladu s navedenim Zaključkom, odgovorne osobe jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave zadužene su da o rezultatima provedenih revizija izvijeste Ministarstvo financija.



*Ministarstvo zdravstva, Hrvatski zavod za zdravstveno osiguranje i klinički bolnički centri u kojima je uspostavljena unutarnja revizija da planiraju i tijekom 2023. godine provedu reviziju vertikalnog procesa upravljanja zalihama lijekova. Navedeni korisnici proračuna sklopit će s Ministarstvom financija sporazum o dostavi revizijskih izvješća radi dobivanja općeg pregleda kontrolnih mehanizama u revidiranom procesu.*

S obzirom na financijsku značajnost procesa upravljanja zalihama lijekova te u skladu s dostupnim podacima o znatnom udjelu troška nabave lijekova u ukupnim rashodima zdravstvenih ustanova, predložena je revizija vertikalnog procesa upravljanja zalihama lijekova. Reviziju bi, u svom dijelu nadležnosti, obavile jedinice za unutarnju reviziju u Ministarstvu zdravstva, Hrvatskom zavodu za zdravstveno osiguranje i kliničkim bolničkim centrima Zagreb, Rijeka, Osijek, Split i Sestre milosrdnice.

*Pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, utvrđene Odlukom o pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku (Nar. nov., br. 147/21.) koje imaju uspostavljenu unutarnju reviziju da temeljem procjene rizika u 2023. godini planiraju i provedu unutarnju reviziju procesa nabave*

Iako pravne osobe od posebnog interesa nisu predmet analize za potrebe izrade Objedinjenoga godišnjeg izvješća, navedena mjere je predložena u cilju realizacije aktivnosti iz Akcijskog plana za implementaciju preporuka OECD-a za unaprjeđenje korporativnog upravljanja u pravnim osobama u vlasništvu Republike Hrvatske. Navedenim je Akcijskim planom definirano da Vijeće za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru **predloži obavljanje revizije u području visoke razine rizičnosti.**

Uzimajući u obzir činjenicu da je područje nabave i kroz Izvješće OECD-a o stanju **korporativnog upravljanja u državnim poduzećima u Republici Hrvatskoj prepoznato kao područje visoke rizičnosti** te kroz Izvješća Državnog ureda za reviziju, navedeno je područje predloženo za obavljanje revizije. Prijedlog za obavljanje navedene revizije je raspravilo i prihvatilo Vijeće za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru, na sjednici održanoj 23. rujna 2022. godine.

Također su navedenim Zaključkom zadužene odgovorne osobe da o rezultatima provedenih revizija izvijeste Ministarstvo financija.

Imajući u vidu da su u tijeku aktivnosti za izradu planova rada unutarnje revizije za naredno razdoblje, Ministarstvo financija je nakon donošenja Zaključka Vlade Republike Hrvatske poduzelo aktivnosti kako bi odgovorne osobe i rukovoditelji unutarnje revizije informirali o obvezama za provedbu revizija te zaduženjima iz Zaključka.

## 6. ZAKLJUČAK

Praćenje i procjena funkcionalnosti sustava unutarnjih kontrola obavlja se kroz samoprocjenu sustava koju provodi rukovodstvo, aktivnosti unutarnje revizije i aktivnosti vanjske revizije.

Samoprocjena sustava izrazito je bitna jer onaj tko provodi određene procese najbolje može utvrditi slabosti te pravodobno i primjereno reagirati uspostavom i unaprjeđenjem određenih kontrola.

Trenutačno je u tijeku izrada Nacrta prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti kojim će se proširiti obveznici sastavljanja i predaje Izjave i pripadajućih priloga.

Nakon donošenja Zakona, pristupit će se izmjenama i dopunama Uredbe o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila koja će uzeti u obzir do sada utvrđene slabosti vezane za sastavljanje Izjave i potrebe za izmjenom postojećih Uputnika o fiskalnoj odgovornosti. Također bi se naglasila uloga funkcije unutarnje revizije prilikom samoprocjene sustava unutarnjih kontrola.

Ističemo da je u tijeku provedba projekta „Jačanje sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola“ kojemu je cilj uspostavu integriranog IT rješenja za podršku i upravljanje cjelovitim sustavom fiskalne odgovornosti. Uspostava IT rješenja omogućit će učinkovito prikupljanje, obradu, analizu i kontrolu dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti Ministarstvu financija, ažurirano i preglednije vođenje registra ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru i registra jedinica za unutarnju reviziju, prikupljanje, obradu i analizu dostavljenih Mišljenja unutarnje revizije kao priloga Izjave o fiskalnoj odgovornosti te strateških i godišnjih planova rada unutarnje revizije. U okviru projekta planira se održati izobrazba za koordinatore sastavljanja Izjava o fiskalnoj odgovornosti i unutarnje revizore s državne i lokalne razine, a vezano za korištenje novog IT rješenja.



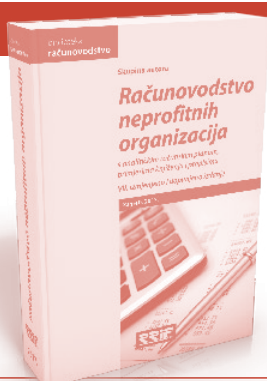
**AKTUALNO**

VII. izmijenjeno i dopunjeno izdanje KNJIGE

# RAČUNOVODSTVO NEPROFITNIH ORGANIZACIJA

(skupina autora)

Narudžbu možete poslati na: tel.: 01/ 4699-760 ♦ faks: 01/ 4699-766 ♦ e-pošta: [rrif@rrif.hr](mailto:rrif@rrif.hr)



## RADNO PRAVO

Dražen OPALIĆ, mag. oec.

UDK 349.2

# Promjene osnovice za obračuna plaće i nekih materijalnih prava u javnom sektoru

**N**a temelju objavljenih dodataka kolektivnim ugovorima iz područja državnih i javnih službi povećana su neka primanja službenika i namještenika u državnim i javnim službama. Povećana je osnovica za obračuna plaće počevši od obračuna plaće za listopad 2022. godine i božićnica te dar djetetu službenika i namještenika u povodu blagdana Sv. Nikole. Ovim se člankom podsjeća da su zadnja dva navedena prava izuzeta od ovrhe i mogu se isplatiti i u gotovu novcu.

## 1. UVOD

Temeljni kolektivni ugovor za službenike i namještenike u javnim službama, kojim su uređena prava i obveze po osnovi rada i iz rada zaposlenih u javnim službama i ugovorena materijalna prava, druge naknade i osnovica za izračun plaća te **Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike**, kojim su uređena prava i obveze po osnovi rada i iz rada državnih službenika i namještenika i ugovorena materijalna prava, druge naknade i osnovica za izračun plaća, **sklopljeni su 6. svibnja 2022. godine** na određeno vrijeme od četiri godine.

U skladu s odredbama Temeljnoga kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama (čl. 49. st. 8.) i Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (čl. 35. st. 6.) **ugovoreno je da će ugovorne strane pregovarati o visini osnovice za svaku sljedeću kalendarsku godinu prije donošenja Državnog proračuna Republike Hrvatske za sljedeću godinu.**

Također, u skladu s odredbama Temeljnoga kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama (čl. 49. st. 9.) i Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (čl. 35. st. 7.), **ugovorne strane obvezale su se do kraja rujna 2022. godine pristupiti pregovorima o promjeni visine osnovice za 2022. godinu u skladu s ekonomskim okolnostima i kretanjima gospodarskih pokazatelja.**

## 2. PREGOVORI O VISINI OSNOVICE I MATERIJALNIH PRAVA ZA 2022. ODNOSNO 2023. GODINU

Pregovori s reprezentativnim sindikatima javnih službi i reprezentativnim sindikatima državne službe započeli su 21. rujna 2022. godine i trajali su do 18. listopada 2022. godine, sa zaključnim sastankom koji je održan 26. listopada 2022. godine.

Nakon uspješno zaključenih pregovora, sklopljeni su i potpisani 31. listopada 2022. godine:

- **Dodatak I. Temeljnog kolektivnog ugovora za službenike i namještenike u javnim službama** (Nar. nov., br. 127/22.) i

- **Dodatak I. Kolektivnom ugovoru za državne službenike i namještenike** (Nar. nov., br. 127/22.)

U kolektivnim pregovorima stranke Kolektivnog ugovora sporazumjele su se da će se osnovica za izračun plaće za državne službenike i namještenike u 2022. (za preostala tri mjeseca) povećati i 2023. godini, i to kako slijedi:

- od 1. listopada 2022. godine (plaća za listopad 2022. koja se isplaćuje u studenome 2022.) do 31. ožujka 2022. godine (plaća za ožujak 2023. koja se isplaćuje u travnju 2023.) 6.663,47 kuna odnosno 884,39 eura bruto (povećanje od 6 %)
- od 1. travnja 2023. godine (plaća za travanj 2023. koja se isplaćuje u svibnju 2023.) pa nadalje 902,08 eura bruto (povećanje od 2 %).

Također, osim navedenoga, dogovorena su i sljedeća povećanja materijalnih prava državnih i javnih službenika i namještenika:

- povećanje godišnja nagrada za božićne blagdane za 2022. godinu s 1.500,00 na 1.750,00 kuna, odnosno za 2023. godinu na 232,27 eura
- povećanje regresa za 2023. godinu s 1.500,00 na 232,27 eura (1.750,00 kuna)
- povećanje dara u prigodi blagdana Sv. Nikole za 2022. godinu sa 600,00 kuna iznositi na 753,45 kune, odnosno za 2023. godinu na 100,00 eura.

Osim navedenoga, ugovorne strane obvezale su se tijekom trećeg tjedna rujna 2023. godine ponovno pristupiti pregovorima o visini osnovice za 2023. godinu.

## 3. ŠTO ZNAČI UGOVORNI RAST OSNOVICE

Osnovica za obračun plaće je s 1. svibnja 2022. godine (od 1. siječnja 2017. godine) ukupno rasla **23,05 %**. Uzimajući u obzir rast osnovice od **6 % od 1. listopada 2022. godine i još 2 % od 1. travnja 2023. godine, ukupan rast od kraja 2016. do 1. svibnja 2023. godine bit će nominalno 33,04 %** (realno 15,29 % uzimajući u obzir ukupnu inflaciju cijena od 15,4 % od listopada 2016. do zadnjeg podatka iz rujna 2022. godine koliko je trenutačna inflacija).

Razdoblje	Iznos osnovice	Povećanje
1. 1. 2012. – 31. 12. 2016.	5.108,84	
1. 1. 2017. – 31. 7. 2017.	5.211,02	2%
1. 8. 2017. – 31. 10. 2017.	5.315,24	2%
1. 11. 2017. – 31. 12. 2018.	5.421,54	2%
1. 1. 2019. – 31. 8. 2019.	5.584,19	3%
1. 9. 2019. – 31. 12. 2019.	5.695,87	2%
1. 1. 2020. – 31. 5. 2020.	5.809,79	2%
1. 6. 2020. – 30. 9. 2020.	5.925,99	2%
1. 10. 2020. – 30. 4. 2022.	6.044,51	2%
1. 5. 2022. – 30. 9. 2022.	6.286,29	4%
1. 10. 2022. – 30. 4. 2023.	6.663,47 (884,39 eura)	6%
1. 5. 2023. –	6.796,74 (902,08 eura)	2%
Ukupni rast:		33,04%

#### 4. NAČIN ISPLATE NAGRADE I POREZNI TRETMAN NAGRADE ZA BOŽIČNE BLAGDANE I DARA ZA DIJETE

Prema obama kolektivnim ugovorima godišnja nagrada za božićne blagdane mora se isplatiti najkasnije do 31. prosinca tekuće godine.

Pravo na božićnicu ostvaruje svaki službenik i namještenik koji je na Božić (25. prosinca) zaposlen u državnoj službi, neovisno o trajanju državne službe.

Jednako tako, javnom odnosno državnom službeniku i namješteniku, roditelju djeteta mlađeg od 15 godina i koje je navršilo 15 godina u tekućoj godini u kojoj se isplaćuje dar, pripada pravo na dar u prigodi blagdana Sv. Nikole, koji će za 2022. godinu iznositi 753,45 kuna.

Prema poreznom propisu, prigodne nagrada (božićnica, naknada za godišnji odmor i sl.) iz čl. 7. st. 2. r.br. 5. Pravilnika o porezu na dohodak (Nar. nov., br. 10/17. – 112/22., dalje: Pravilnik) utvrđene su u svoti od 5.000,00 kuna godišnje. Kako bi se osigurala primjena ove odredbe Pravilnika propisano je da ako se prigodna nagrada isplaćuje radniku koji radi istodobno kod dvaju ili više poslodavaca u poreznom razdoblju za koje se prigodna nagrada isplaćuje i/ili je tijekom poreznog razdoblja imao zasnovan radni odnos kod dvaju ili više poslodavaca, ali ne istodobno, radnik je obavezan prije isplate prigodne nagrade svakom poslodavcu podnijeti pisanu izjavu u kojoj će navesti je li kod drugog i/ili bivšeg poslodavca ostvario isplatu prigodne nagrade za to porezno razdoblje, u kojoj svoti i je li po toj osnovi obračunan i uplaćen predujam poreza na dohodak.

U slučaju da je prigodna nagrada već isplaćena u poreznom razdoblju, neoporezivo se može isplatiti samo razlika do propisane svote (do 5.000,00 kuna).

Osim navedenoga, pod rednim brojem 10 toga članka i stavka propisana je neoporeziva svota dara za dijete do 15. godine života do 1.000,00 kuna godišnje.

Što se tiče načina isplate, poreznim je propisima propisano u kojim se slučajevima za porezne svrhe isplate fizičkim osobama moraju obavljati na njihov račun (žiroračun ili tekući račun). Tako je čl. 86. Zakona propisano da tijela državne uprave i pravosuđa, tijela i druga državna tijela, tijela i službe jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, zavodi, neprofitne organizacije, poduzetnici – pravne i fizičke osobe, obavljaju isplate primitaka koji se smatraju dohotkom obveznicima poreza na dohodak te isplate primitaka koji se ne smatraju dohotkom, odnosno na koje se ne plaća porez na dohodak fizičkim osobama na njihov žiroračun kod banke, a iznimno na njihov tekući račun u skladu s posebnim propisima te u gotovu novcu na propisan način.

Nadalje, čl. 92. st. 2. Pravilnika propisano je koji se primitci iznimno mogu obveznicima poreza na dohodak isplatiti na tekući račun (primjerice primitci od nesamostalnog rada), a st. 3. toga članka propisano je koji se primitci mogu isplatiti u gotovu novcu.

Prema navedenom st. 3. čl. 92. Pravilnika, između ostaloga, propisano je da se u gotovu novcu mogu isplatiti primitci na koje se u skladu s čl. 9. Zakona ne plaća porez na dohodak, kao što su primitci po osnovi naknada, potpora i nagrada koje im isplaćuje poslodavac i isplatitelj primitka od nesamostalnog rada, odnosno plaće, do propisanih svota, te primitci bivših radnika i nasljednika bivših radnika po osnovi naknada, potpora i nagrada koje isplaćuje poslodavac i isplatitelj primitka, odnosno plaće, a koje su dospjele na isplatu za vrijeme trajanja radnog odnosa ili je pravo na isplatu nastalo za vrijeme trajanja radnog odnosa do propisanih svota.

Prema navedenome može se zaključiti da se prigodna nagrada (regres) može isplatiti u gotovu novcu do 5.000,00 kuna godišnje, odnosno dar za dijete do 15. godine života do 1.000,00 kuna godišnje. Također, ako bi svota prigodne nagrade (regresa) u jednom dijelu bila oporeziva, oporezivi dio morao bi se isplatiti na račun (tekući ili žiro), a neoporezivi dio mogao bi se isplatiti u gotovu novcu.

Osim navedenoga, u skladu s odredbom čl. 172. Ovršnog zakona (Nar. nov. br., 112/12. – 114/22.), iz ovrhe se, između ostaloga, izuzimaju i:

- prigodne nagrade (božićnica, naknada za godišnji odmor i sl.)
- dar za djecu do 15. godine života i potpore za novorođenče do propisanih svota do kojih se ne smatraju oporezivim primitcima po osnovi nesamostalnog rada.

Navedeno znači da poslodavac može isplatiti nagradu za božićne blagdane zaposleniku koji je u postupku ovrhe ili u gotovu novcu ili na zaštićeni račun od ovrhe.

#### 5. UMJESTO ZAKLJUČKA

Osnovica za obračun plaće za javne i državne službe od listopada 2022. godine (počivajući od isplate u studenome 2022.)	6.663,47 kuna
Osnovica za obračun plaće za javne i državne službe od 1. siječnja 2023. godine (počivajući od isplate u veljači 2023.)	884,39 eura
Osnovica za obračun plaće za javne i državne službe od 1. travnja 2023. godine (počivajući od isplate u svibnju 2023.)	902,08 eura
Visina nagrade za božićne blagdane u 2022. godini	1.750,00 kuna
Visina dara u prigodi blagdana Sv. Nikole u 2022. godini	753,45 kuna
Visina regresa u 2023. godini	232,27 eura
Visina nagrade za božićne blagdane u 2023. godini	232,27 eura
Visina dara u prigodi dana Sv. Nikole u 2023. godini	100,00 eura
Regres, nagrada za božićne blagdane i dar u prigodi blagdana Sv. Nikole može se isplatiti u gotovu novcu ili na tekući račun ili na zaštićeni račun.	



Za narudžbe naših izdanja ili dokupa minuta za savjete, molimo javiti se na broj (01)/4699-760; mob. 099/4699-760 ili e-mail: rrif@rrif.hr



AKTUALNO!

# PRIRUČNIK ZA UVOĐENJE EURA

Pravne, financijske, porezne i računovodstvene aktivnosti  
i prilagodbe u procesu zamjene kune eurom



Prelaskom na drugu najznačajniju svjetsku valutu – euro ušli smo u razdoblje goleme promjene u poslovnom svijetu i privatnom životu. Sve su propisane pretpostavke ispunjene. Ostaju još samo praktične radnje koje će ovaj pothvat učiniti stvarnim.

Već od 5. rujna 2022. godine započinje prva radnja dvojnog iskazivanja cijena i novčanih iskaza vrijednosti. U kojim je sve slučajevima obvezno dvojno iskazivanje, a koje su iznimke te koja su pravila za preračunavanje i zaokruživanje, objašnjavamo u ovom Priručniku. No to nije sve, postoji niz radnji i postupaka za druge segmente poslovnih aktivnosti koje treba uskladiti za ovu valutnu promjenu.

Prelazak na novu službenu valutu zahtijeva prilagodbu računovodstva radi ispravnog evidentiranja i prikazivanja poslovnih događaja u poslovnim knjigama u prijelaznom razdoblju te druge prilagodbe u vezi sa sastavljanjem financijskih izvješća i poreznih prijava, obračuna plaća i dr. nakon što 1. siječnja 2023. postanemo 20. članica europodručja. Ovim Priručnikom omogućujemo Vam da na praktičnim primjerima i stručnim objašnjenjima spoznate što sve treba obaviti na putu do uvođenja eura te poslije kad on postane službenom valutom Republike Hrvatske.

Za sve ostale informacije molimo javite se na broj  
01/4699-760; mob. 099/4699-760 ili e-poštom: [rrif@rrif.hr](mailto:rrif@rrif.hr)