

Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu za JLP(R)S, ministarstva i druga državna tijela

Davor Kozina*

Ana Zorić**

Kraj ožujka svake je godine za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije obilježen obvezom davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti. U tekstu autori podsjećaju na obveze ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji ove godine do 2. travnja 2024. Ministarstvu financija predaju Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu. Poseban osvrt daje se i na posebnosti slijedom primjene Zakona o proračunu¹, ali se prije svega daje osvrt i na novosti vezane za izmjene i dopune Zakona o fiskalnoj odgovornosti².

1. Izmjene i dopune Zakona o fiskalnoj odgovornosti

Čelnici proračuna i njihovih korisnika na državnoj i lokalnoj te na regionalnoj razini od 2011. godine obvezni su dati Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava). Ti su subjekti u krugu obveznika koji od samih početaka razvoja sustava fiskalne odgovornosti početkom svake godine provode samoocjenu i samoprocjenu financijskog upravljanja i sustava unutarnjih kontrola te utvrđuju kako upravljaju sredstvima koja su im na raspolaganju i to ponajprije provedbom testiranja prema područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Upitnik). Obveza davanja Izjave nastavljen je i nakon stupanja na snagu Zakona o fiskalnoj odgovornosti (NN, br. 111/19), 1. siječnja 2019., ali i nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Naime, 29. srpnja 2023. na snagu je stupio Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti koji je objavljen u „Narodnim novinama“ broj 83 iz 2023. godine (u daljnjem tekstu: posljednje izmjene Zakona o fiskalnoj odgovornosti). Slijedom ulaska Republike Hrvatske u europodručje trebalo je uskladiti nacionalne odredbe sa zakonodavstvom Europske unije³, a dodatno je bilo nužno proširiti zadaće i jačati neovisnost članova Povjerenstva za fiskalnu politiku te uskladiti odredbe važećeg zakonodavnog okvira s odredbama Zakona o proračunu koji se primjenjuje od 1. siječnja 2022. Uz to bilo je nužno regulirati određene izmjene vezane uz sastavljanje i predaju Izjave. Naime, utvrđena je potreba proširenja kruga obveznika predaje Izjave. Tako od

ove godine obveznici sastavljanja i predaje Izjave za 2023. i naredne godine postaju sve pravne osobe od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, koje Vlada utvrđuje odlukom. U posljednjoj Odluci Vlade⁴ utvrđeno je ukupno 36 pravnih osoba od posebnog interesa, od kojih, slijedom posljednjih izmjena Zakona o fiskalnoj odgovornosti, obveznici sastavljanja i predaje Izjave po prvi puta postaju i društva ACI d.d., Croatia Airlines d.d., Hrvatska banka za obnovu i razvitak (HBOR), Hrvatska poštanska banka d.d., INA – Industrija nafte d.d. i Jadranski naftovod d.d. (JANAF). Takva društva će svoju Izjavu dostavljati nadležnom ministarstvu. Obveznici sastavljanja i predaje Izjave također postaju sva trgovačka društva u kojima RH i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pojedinačno ili kumulativno većinsko vlasništvo/suvlasništvo, a koja su upisana u Registar trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti, koju vodi Ministarstvo financija⁵. Obveznici sastavljanja i predaje Izjave postaju i trgovačka društva i druge pravne osobe nad kojima obveznici primjene Zakona o fiskalnoj odgovornosti (upisani u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika i Registar trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti) imaju pojedinačno ili kumulativno većinsko vlasništvo/suvlasništvo ili su njihovi osnivači. To podrazumijeva da društva u većinskom vlasništvu, primjerice, Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Hrvatske elektroprivrede d.d. ili Zagrebačkog holdinga d.d. također postaju obvezni sastavljati i predati Izjavu svom osnivaču odnosno većinskom vlasniku. Primjerice, Gradska plinara d.o.o., Vodovod i odvodnja d.o.o. i Gradska ljekarna Zagreb postaju obveznici sastavljanja Izjave koju će predati svom osnivaču – Zagrebačkom holdingu d.d. Posljednjim

* Davor Kozina, dip.oec., Ministarstvo financija RH, Zagreb

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

¹ NN, br. 144/21

² NN, br. 83/23

³ Direktiva Vijeća 2011/85/EU (Službeni list EU L 306/41, 23.11.2011.) o zahtjevima za proračunske okvire država članica u nacionalno zakonodavstvo te time postići usklađenost s odredbama Pakta o stabilnosti i rastu

⁴ NN, br. 147/21 i 78/23

⁵ Navedeni Registar je dostupan na poveznici <https://mfmin.gov.hr/proracun-86/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti/612>

izmjenama Zakona o fiskalnoj odgovornosti propisano je da takve institucije dostavljaju Izjavu nadležnoj instituciji **do 28. veljače tekuće za prethodnu godinu**. Uz navedeno, propisano je da društva koja se nalaze u portfelju Centra za restrukturiranje i prodaju (u daljnjem tekstu: CERP), a koja su u većinskom vlasništvu RH, svoju Izjavu dostavljaju nadležnom CERP-u, koji kontinuirano prati poslovanje takvih društava. Ta društva su, primjerice, Zrakoplovni tehnički centar, Plinacro, Jadroplov i ne nalaze se u odluci Vlade o pravnim osobama od posebnog interesa za RH. Izmjenama Zakona ostavljena je mogućnost da osim CERP-a i nadležna ministarstva (nadležna za djelatnost kojima se bave takva društva) mogu, u slučaju potrebe, zatražiti Izjavu od navedenih društava.

Ministarstvo financija će za potrebe praćenja postupanja po odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti zatražiti od nadležnih ministarstava i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave da izvijeste o broju zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz njihove nadležnosti.

Kako je na temelju Zakona o fiskalnoj odgovornosti bilo predviđeno donošenje uredbe kojom će biti detaljnije uređena pitanja koja se odnose na predaju, ali i na sam sadržaj Izjave, Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 3. listopada 2019. donijela Uredbu o sastavljanju i predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila⁶ (u daljnjem tekstu: Uredba) koja se u cijelosti primjenjuje od 2020. godine. Posljednjim izmjenama Zakona o fiskalnoj odgovornosti predviđeno je usklađenje Uredbe s odredbama posljednjih izmjena Zakona o fiskalnoj odgovornosti, no to nas tek očekuje, pa i raniji i novi obveznici sastavljanja i predaje Izjave za 2023. godinu istu sastavljaju na temelju trenutno važeće Uredbe iz 2019. godine. Međutim, važno je imati na umu kako se na dio pitanja iz Upitnika u određenoj mjeri reflektira primjena Zakona o proračunu⁷ donesenog krajem 2021. godine (u daljnjem tekstu: važeći Zakon o proračunu) koji je stupio na snagu 1. siječnja 2022. godine.

Što se tiče načina i rokova predaje za ranije obveznike, oni se nisu mijenjali pa općine, gradovi i županije te ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije svoje Izjave za 2023. godinu predaju Ministarstvu financija do 2. travnja 2024. Naime, ove godine uobičajeni rok za predaju, 31. ožujka, pada u nedjelju, a 1. travnja je Uskrsni ponedjeljak pa se rok za predaju pomiče na prvi sljedeći radni dan. Jedini izuzetak od ovih rokova su čelnici obveznika koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru. Oni dostavljaju Izjavu i svu drugu prateću dokumentaciju radi provjere njihova sadržaja Hrvatskome saboru uz godišnje izvješće o radu.

Ministarstvo financija će, kao i svake godine, dati posebnu uputu o davanju Izjave o fiskalnoj odgovornosti (u daljnjem tekstu: Izjava) dostupnu na mrežnim stranicama Ministarstva financija na poveznici www.mfin.hr/hr/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti.

Krajnji rok u kojemu ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave trebaju Ministarstvu financija predati Izjave je **2. travnja 2024.**

I ove će godine Ministarstvo financija nastaviti prikupljati Izjave i drugu dokumentaciju elektroničkim putem, ali ne više putem sustava Carnet nego putem novog aplikativnog rješenja. Naime, u okviru projekta „Jačanje sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola“, koji se financirao iz Europskog socijalnog fonda, izrađeno je aplikativno rješenje za sastavljanje i predaju Izjava o fiskalnoj odgovornosti i pripadajućih priloga, za sastavljanje i predaju strateških i godišnjih planova rada unutarnje revizije i fiskalnih učinaka provedenih preporuka unutarnje revizije, kao i za preglednije vođenje registra jedinica za unutarnju reviziju, registra ovlaštenih unutarnjih revizora u javnom sektoru te registra trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika sastavljanja i predaje Izjave. **Aplikativno rješenje namijenjeno je isključivo općinama, gradovima i županijama te ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije koji će do 2. travnja 2024. predati Izjavu o fiskalnoj odgovornosti Ministarstvu financija** pa će navedeni obveznici po prvi puta putem aplikacije „Jačanje fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola“ sastavljati Izjavu za 2023. godinu i predati ju Ministarstvu financija. Poveznica na aplikaciju je <https://jfokus.drzavna-riznica.hr/home/>.

Ministarstvo financija je potkraj 2023. organiziralo izobrazbu u vezi korištenja nove aplikacije, a početkom 2024. godine zatražilo je od svih čelnika obveznika predaje Izjave Ministarstvu financija da u sustavu e-ovlaštenja ovlaste osobe koje će imati pravo pristupa aplikaciji i popunjavati Upitnik i druge priloge uz Izjavu. U samoj aplikaciji nalaze se upute za korištenje u pisanom obliku, kao i video upute za popunjavanje svih priloga uz Izjavu.

2. Predaja Izjava

JLP(R)S i ministarstva i druga tijela državne uprave na razini razdjela organizacijske klasifikacije do 2. travnja 2024. će elektronički putem nove aplikacije dostaviti Ministarstvu financija:

- Izjavu na obrascu 1.a (ako nisu uočene slabosti i nepravilnosti) ili obrascu 1.b (ako su uočene slabosti i nepravilnosti)
- Upitnik o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu – Prilog 2.a
- Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti – Prilog 3 (samo ako se daje Izjava 1.b i to zbog slabosti i nepravilnosti uočenih prilikom popunjavanja Upitnika)
- Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima – Prilog 4 (ako su u 2023. godini trebale biti otklonjene slabosti ili nepravilnosti za koje je bio sastavljen Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti uz Izjavu za 2022. godinu)
- Mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u 2023. godini – Prilog 5 (ako obveznik ima uspostavljenu unutarnju reviziju).

⁶ NN, br. 95/19

⁷ NN, br. 144/21

U nastavku se navode rokovi za ove obveznike, ali i za druge obveznike kojima je rok za predaju Izjava za 2023. godinu 2. travnja 2024.

OBVEZNICI PREDAJE IZJAVE O FISKALNOJ ODGOVORNOSTI ZA 2023. GODINU DO 2. TRAVNJA 2024.		
Obveznik	Rok predaje	Kome se izjava predaje?
Predsjednici uprava trgovačkih društava u većinskom vlasništvu Republike Hrvatske	2. travnja 2024.	nadležnom ministarstvu, državnom tijelu odnosno pravnoj osobi s javnim ovlastima (CERP)
Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač RH	2. travnja 2024.	nadležnom ministarstvu
Čelnici pravnih osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku koje Vlada RH utvrđuje odlukom (a koji su upisani u Registar trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave)	2. travnja 2024.	nadležnom ministarstvu
Predsjednici uprava trgovačkih društava u vlasništvu jedne JLP(R)S	2. travnja 2024.	toj jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave
Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač jedna JLP(R)S	2. travnja 2024.	načelniku općine, gradonačelniku, odnosno županu nadležne JLP(R)S
Predsjednici uprava trgovačkih društava u kumulativno većinskom vlasništvu više JLP(R)S	2. travnja 2024.	onoj JLP(R)S koja ima najveći udio u vlasništvu trgovačkog društva, a svim ostalim jedinicama koje imaju udjele u vlasništvu dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije
Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač više JLP(R)S	2. travnja 2024.	onoj jedinici koja ima najveći udio, a svim ostalim jedinicama koje imaju udjele dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije
Predsjednici uprava trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske i jedne ili više JLP(R)S	2. travnja 2024.	nadležnom ministarstvu ili JLP(R)S koja ima najveći udio u vlasništvu trgovačkog društva, a svim ostalima koji imaju udjele u vlasništvu dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije
Čelnici drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska i jedna ili više JLP(R)S	2. travnja 2024.	nadležnom ministarstvu ili JLP(R)S koja ima najveći udio u pravnoj osobi, a svim ostalima koji imaju udjele dostavljaju na znanje presliku dostavljene dokumentacije
– Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje imaju jednake udjele u vlasništvu trgovačkog društva koje su zajednički osnovale, a od kojih ni jedna nema većinski udio u vlasništvu, obvezne su međusobno se dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave predsjednik uprave trgovačkog društva, do 2. travnja 2024. godine, radi provjere sadržaja, dostavlja Izjavu i druge akte za 2023. godinu. – Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su zajednički osnivači druge pravne osobe obvezne su međusobno se dogovoriti kojoj od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave čelnik druge pravne osobe, do 2. travnja 2024. godine, radi provjere sadržaja, dostavlja Izjavu i druge akte za 2023. godinu.		

o Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave o postignutom dogovoru dužne su bile najkasnije do 28. veljače 2024. godine pisanim putem izvijestiti trgovačko društvo odnosno pravnu osobu i Ministarstvo financija.

- Ako se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nisu dogovorile, svaka od jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ima obvezu provjeriti sadržaj Izjave i druge akte iz za trgovačka društva u vlasništvu više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno za pravne osobe kojoj su osnivači više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Svi ostali obveznici davanja Izjave bili su obvezni isti nadležnim tijelima predati do 28. veljače 2024., a jedini su izuzetak od ovih rokova čelnici obveznika koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru. Oni dostavljaju Izjavu i svu drugu prateću dokumentaciju radi provjere njihova sadržaja Hrvatskome saboru uz godišnje izvješće o radu⁸.

3. Najvažnije odrednice sustava fiskalne odgovornosti

Najvažniji alat za davanje Izjave je popunjeni Upitnik, rezultati rada unutarnje i vanjske revizije te raspoložive informacije. Ako se na temelju navedenog utvrdi da su sredstva korištena zakonito, namjenski i svrhovito te da sustav unutarnjih kontrola funkcionira učinkovito i djelotvorno u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava čelnik daje Izjavu na obrascu 1.a. Od kraja 2019. godine za davanje Izjave na obrascu 1.a uvedeni su dodatni kriteriji. Nalazi Državnog ureda za reviziju, odnosno vanjske revizije, ali i unutarnje revizije utječu na postupak davanja Izjave. Kada je riječ o Državnom uredu za reviziju, od stupanja na snagu Zakona o Državnom uredu za reviziju⁹ zakonski predstavnik subjekta revizije, odnosno zakonski predstavnik subjekta na kojeg se odnosi dani nalog i/ili preporuka, obavezan je u roku 60 dana od dana primitka konačnog izvješća o obavljenoj reviziji, dostaviti Državnom uredu za reviziju plan provedbe naloga i preporuka, koji će sadržavati planirane aktivnosti za otklanjanje nepravilnosti i planirano vrijeme za njihovu provedbu. Postupanje koje je sada utvrđeno zakonom je i do sada bilo uobičajeno u praksi, međutim za ne postupanje na navedeni način nije bilo posljedica. Novost uvedena Zakonom o Državnom uredu za reviziju je proširivanje prekršajne odgovornosti. Naime, uz ranije propisane prekršajne sankcije kažnjavanje je uvedeno za još dva slučaja:

- ako subjekt revizije u propisanom roku ne dostavi plan provedbe naloga i preporuka i
- ako subjekt revizije ne provede naloge i preporuke dane u izvješću o obavljenoj reviziji u rokovima i na način naveden u planu provedbe naloga i preporuka.

Upravo je ta činjenica bila i poticaj za davanje većeg značaja nalozima i mišljenjima Državnog ureda za reviziju, ali i vanjske revizije i u postupku davanja Izjave. Slijedom toga, ako nalozi i preporuke koje je dao Državni ured za reviziju ili vanjska revizija iz ranijih godina još nisu provedeni ne može se dati Izjava na obrascu 1.a i tako je potrebno postupati sve dok se nalozi i preporuke ne provedu u

⁸ Članak 35. stavak 4. Zakona o fiskalnoj odgovornosti

⁹ NN, br. 25/19.

cijelosti. Iako je postojala ideja da se Izjava na obrascu 1.a može dati i u slučaju da nalozi i preporuke Državnog ureda za reviziju nisu provedeni u godini za koju se daje Izjava ako prema planu provedbe naloga i preporuka (a kojeg je potvrdila Državna revizija) nalog ili preporuka nije niti trebala biti provedena u toj, već u narednim godinama, ne može se zanemariti činjenica da u godini za koju se daje Izjava postoje neprovedeni nalozi ili preporuke, što minimalno ukazuje na činjenicu da sustav unutarnjih kontrola ne funkcionira kako bi mogao funkcionirati da su svi nalozi i preporuke provedeni.

Dodatno, **Izjava na obrascu 1.a ne može se dati niti** u slučaju da su svi nalozi i preporuke prevedeni, ali čelnik na temelju nekih **drugih raspoloživih informacija** (koje je potrebno navesti u samoj Izjavi) nije u mogućnosti potvrditi da su sredstva korištena zakonito, namjenski i svrhovito te da sustav unutarnjih kontrola funkcionira učinkovito i djelotvorno u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. To je primjerice situacija u kojoj nadležna tijela provode izvide i druge radnje zbog sumnje na pronevjeru ili slično. Čelnik ne daje samo Izjavu, već uz Izjavu dostavlja i popunjeni Upitnik, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti, Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine i Mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana. Sadržaj i oblik priloga detaljno je propisan Uredbom, a svi obrasci Izjave za 2023. godinu dostupni su u word formatu na internetskoj stranici Ministarstva financija <https://mfin.gov.hr/proracun-2020/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti/612>. Kako je i navedeno, obrasci Izjave za 2023. godinu nisu se mijenjali u odnosu na prethodnu godinu. Iako nalozi i preporuke Državnog ureda za reviziju, odnosno vanjske revizije iz ranijih godina koji još nisu provedeni mogu biti razlog davanja Izjave 1.b, Uredbom je i nadalje propisano da se Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti sastavlja isključivo na temelju pitanja iz Upitnika, odnosno za pitanja na koje je odgovoreno negativno i djelomično. Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti ne treba se sastavljati za slabosti i nepravilnosti koje su utvrđene Izjavom, a na temelju naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju, odnosno vanjske revizije i raspoloživih informacija. Kako je naprijed i navedeno, za naloge i preporuke Državnog ureda za reviziju zakonska je obveza subjekta revizije utvrditi plan provedbe naloga i preporuka propisan Zakonom o Državnom uredu za reviziju pa bi dodatno popunjavanje i Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti na temelju Uredbe bilo suvišno.

Preslika dokumentacije koja se prilaže uz Izjavu i svi drugi dokumenti koji su podloga bilo za davanje Izjave bilo za odgovaranje na pojedina pitanja iz Upitnika čuvaju se u Predmetu o fiskalnoj odgovornosti za određenu godinu. Predmet se ne dostavlja uz Izjavu, već se čuva kod obveznika kako je bilo i do sada.

U nastavku se daju i novosti vezane uz korištenje nove aplikacije.

4. Upitnik o fiskalnoj odgovornosti

Upitnik i dalje ostaje ključni alat za samoocjenu i samoprocjenu rada sustava kojoj je cilj utvrditi koristi li se sredstvi-

ma zakonito, namjenski i svrhovito te funkcionira li sustav unutarnjih kontrola učinkovito i djelotvorno. Upitnik obuhvaća pitanja iz područja planiranja, izvršavanja, javne nabave, računovodstva, izvještavanja, a od kraja 2019. godine i područja **transparentnosti i upravljanja imovinom**. Upitnik je, uz raspoložive informacije, rezultate rada unutarnje i vanjske revizije i vlastitu procjene, temelj za davanje Izjave. Pitanjima iz Upitnika se prema procesima testiraju minimalni zahtjevi za dobro financijsko upravljanje, a kako bi se moglo procijeniti postupa li se i do koje mjere u skladu s propisanim zakonodavnim okvirom, provode se testiranja po pitanjima iz Upitnika. Negativan odgovor i djelomično potvrđan odgovor na pitanja iz pojedinog područja Upitnika upućuje na postojanje slabosti i/ili nepravilnosti.

Prilikom davanja odgovora na pitanja iz Upitnika potrebno je obuhvatiti aktivnosti provedene u 2023. godini, odnosno u godini za koju se daje Izjava. Izuzetak je pitanje broj 20. iz Upitnika „Sredstva su utrošena u skladu s proračunom, odnosno financijskim planom“, u kojem se odstupa od uobičajenog pravila za popunjavanje Upitnika, a to je da se testiraju dokumenti nastali tijekom godine bez obzira na razdoblje na koje se odnose, jer bi to u ovom slučaju značilo da čelnik daje Izjavu za 2023. godinu, a zakonito i namjensko korištenje sredstava testira i potvrđuje za 2022. godinu. S obzirom da je ovo pitanje izravno vezano uz utvrđivanje zakonitog i namjenskog korištenja sredstava logično je da se testira razdoblje za koje se Izjavu i daje, a ne godina prije. Dakle, ne testira se izvještaj o izvršenju proračuna kojim se to utvrđuje, nego kontinuirano trošenje sredstava tijekom 2023. godine za namjene određene financijskim planom, odnosno proračunom.

– Novosti vezane uz novu aplikaciju

Nova aplikacija će ponuditi pitanja u Upitniku prilagođena obvezniku s državne ili lokalne (regionalne) razine. Novost je da su u aplikaciji ugrađene određene kontrole pa se ne može dogoditi da obveznik ne odgovori na određeno pitanje jer će ga sustav upozoriti. Tako će za svaki potvrđan odgovor u Upitniku („DA“), aplikacija tražiti obavezno popunjavanje stupca „Referenca“ u koji će obveznik navesti, što predstavlja dokaz na potvrđan odgovor. Ako se radi o pitanjima na koja se traži poveznica gdje je objavljen dokument, obveznik će u referenci navesti poveznicu na kojoj je objavljen dokument. Skrećemo pozornost da je potrebno dati poveznicu gdje je objavljen, primjerice proračun/financijski plan, a ne poveznicu na *baner* u kojem su objavljeni svi proračuni/financijski planovi unazad nekoliko godina.

Kod pitanja za koja se traži testiranje određenog broja računa, ugovora, narudžbenice, izvještaja o provedenim kontrolama i sl., obveznici će u reference „uploadati“ tablicu testiranja (pomoćnu tablicu) iz koje će biti vidljivo kako je odabran uzorak i što je testirano radi davanja potvrđenog odgovora, ali pojedini računi, narudžbenice, ugovori koji su testirani i dalje će ostati u Predmetu kod obveznika, a Ministarstvo financija će kao i prethodnih godina kroz suštinsku kontrolu zatražiti dokaz na određeno pitanje. Izuzetak će biti dokazi o postojanju pisanih procedura koje će se odmah „uploadati“ u samu aplikaciju u stupac „Referenca“.

U slučaju davanja odgovora „nije primjenjivo“ obveznici će uz svaki takav odgovor morati navesti obrazloženje, odnosno zašto određeno pitanje nije primjenjivo (primjerice, općina nema proračunske korisnike u sastavu, u izvještajnoj godini nije bilo nabava velike vrijednosti i sl.).

Ako je na pitanje u Upitniku dan odgovor „NE“ ili „Djelomično“, aplikacija će usmjeriti obveznika na popunjavanje Priloga 3 – Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti.

U provođenju postupka testiranja i odgovaranja na pitanja uzima se u obzir i Mišljenje unutarnje revizije. Ako su utvrđene slabosti i nepravilnosti iz Mišljenja unutarnje revizije otklonjene u godini za koju se daje Izjava, odnosno ako su provedene preporuke unutarnje revizije iz ranijih razdoblja, Mišljenje unutarnje revizije ne utječe na odgovaranja na pitanja iz Upitnika. Međutim, ako preporuke unutarnje revizije nisu provedene, a mogu se izravno povezati s određenim pitanjem iz Upitnika tada će se rukovoditelju unutarnje revizije koji popunjava prilog 5 – Mišljenje unutarnje revizije, u aplikaciji ponuditi mogućnost da navede točno pitanje povezano s neprovedenom preporukom te će sustav upozoriti u slučaju da postoji „konflikt“ odnosno da je u Upitniku na navedeno pitanje dan potvrđan odgovor, a u prilogu 5 je za isto pitanje navedeno da nije provedena preporuka unutarnje revizije.

U nastavku se daje pregled pitanja po pojedinim područjima iz Upitnika.

a. Područje planiranja

Upitnik sadrži 12 pitanja iz područja planiranja. Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije odgovaraju na pitanja 2 (ako u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike), 5, 6 (ako u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike), 8, 10 (ako su na razini razdjela) i 11.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju na pitanja 1 (ako u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike), 4, 5, 7, 9 i 12.

Na sva ostala pitanja navedene grupe korisnika daju odgovor Nije primjenjivo N/P.

Važno je istaknuti da se kod davanja odgovora na pitanja iz ovog područja uvijek promatra/testira akt koji je donesen/usvojen u godini za koju se predaje Izjava o fiskalnoj odgovornosti. Dakle, za sva pitanja u ovom području pri popunjavanju Upitnika o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu testira se izrada i donošenje financijskog plana za 2024. i projekcija za 2025.-2026. godinu koji je trebao biti usvojen do 31. prosinca 2023. kao i obrazloženje financijskog plana, jer se upravo navedene aktivnosti odvijaju i provode u 2023. godini, odnosno u godini za koju se predaje Izjava o fiskalnoj odgovornosti.

b. Područje izvršavanja

Područje izvršavanja sadrži 17 pitanja uz napomenu da četrnaest pitanja sadrže ukupno 15 potpitanja.

Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije odgovaraju na pitanja 13, 15, 17,

18, 19.1 (ako u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike), 20, 21, 22, 23.1, 23.3 te na pitanja 24-29

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju na pitanja 13, 15, 16, 17, 18, 19.1 (ako u svojoj nadležnosti imaju proračunske korisnike), 20, 21, 22 te na pitanja 24-29.

Vezano uz pitanje 22.3. napominjemo da je do 13. svibnja 2023. godine na snazi bila Uputa Ministarstva financija od 2. prosinca 2020., KLASA: 400-02/20-01/17, URBROJ: 513-05-04-20-70, u kojoj je navedeno da se zbog posebnih okolnosti nastalih pojavom bolesti COVID-19 uzrokovanom epidemijom virusa SARS-CoV-2 u Republici Hrvatskoj preporučuje smanjenje fizičkih sastanaka na najmanju moguću mjeru te je za davanje potvrdnog odgovora na predmetno pitanje potrebno na odabranom uzorku od krajnjih korisnika zatražiti dostavu dokumentacije poštom ili e-mailom te istu provjeriti unutar institucije ili video vezom.

Stavkom 2. navedene Upute propisano je da se Upute primjenjuju do dana proglašenja prestanka epidemije u Republici Hrvatskoj. Kako je Vlada Republike Hrvatske donijela Odluku o proglašenju prestanka epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom Sars CoV-2 („Narodne novine“, broj 51/2023 od 12. svibnja 2023. godine), razvidno je da se od 13. svibnja 2023. godine ne primjenjuje navedena Uputa. Slijedom navedenog, od 13. svibnja 2023. kontrole na licu mjesta kod primatelja transfera iz proračuna provode se na terenu (na licu mjesta).

Vezano za **pitanje broj 26.** kojim se traži postojanje procedure blagajničkog poslovanja kojom su definirane sve aktivnosti vezane uz promet gotovim novcem, ako korisnici u svojem poslovanju ne koriste naplatu/plaćanje u gotovini (imaju ustrojenu bezgotovinsku blagajnu i sl.) na ovo pitanje odgovaraju s N/P.

c. Područje javne nabave

Područje javne nabave obuhvaća deset pitanja. Na sva pitanja iz tog područja odgovor daju sva ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te sve općine, gradovi i županije. U tom se području obveznike dodatno podsjeća koje su njihove obveze iz Zakona o javnoj nabavi¹⁰, što se u praksi pokazalo kao iznimno korisno pogotovo za one koji nisu primjenjivali Zakon o javnoj nabavi, ali su ipak morali obratiti pozornost na njegove određene dijelove. Uz odredbe Zakona o javnoj nabavi, u tom se području provjerava i kako su u praksi implementirana neka od osnovnih načela koja su navedena u Zakonu o proračunu, a koja se primjenjuju i na cjelokupni javni sektor. Naime, ranije se nije točno znalo što, primjerice, znači načelo dobrog financijskog upravljanja pa se u praksi događalo da obveznici isto tumače na različite načine. Upitnik sada u cijelosti pobliže razjašnjava što bi obveznici trebali imati, odnosno kako bi njihovo poslovanje trebalo izgledati, a da bi bilo u skladu s propisima kojima se uređuje poslovanje obveznika davanja Izjave. Područje javne nabave je jedino područje koje ima striktno određen uzorak pa se tako davanje odgovora na pitanja u području javne nabave

¹⁰ Narodne novine, br. 120/16 i 114/22

dokazuje testiranjem na uzorku od 20% financijski najznačajnijih ugovora/objava/provedenih postupaka javne nabave, a najviše 50. Primjerice, ako je trgovačko društvo imalo 1 000 ugovora, u uzorak testiranja bilo bi potrebno uzeti prvih 200 najvrjednijih ugovora, međutim s obzirom da taj broj prelazi 50, u uzorak se uzima samo prvih 50 najvrjednijih. Ako je obveznik imao 50 ugovora u cijeloj 2023. godini, u uzorak uzima 10 najvrjednijih i na njih testira. Za razliku od početnih godina kada je bilo pravilo da se, ako se u godini za koju se daje Izjava nisu provodili postupci javne nabave, na sva pitanja iz ovog područja odgovara Nije primjenjivo – N/P, to je još 2015. godine promijenjeno. Naime, Zakon o javnoj nabavi propisuje određene obveze i za obveznike koji ne provode postupke javne nabave pa slijedom toga, iako ne provodi postupke javne nabave, obveznik mora odgovoriti na sljedeća četiri pitanja:

Pitanje 34. Donesen je i redovito ažuriran plan nabave koji je objavljen na mrežnim stranicama u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Pitanje 37. Naručitelj vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji je objavljen na mrežnim stranicama, a sadrži podatke u skladu s propisima o javnoj nabavi.

Pitanje 38. Do 31. ožujka tijelu nadležnom za politiku javne nabave dostavljeno je statističko izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu koje sadrži podatke sukladno Zakonu o javnoj nabavi.

Pitanje 39. Donesen je akt kojim su uređena pitanja jednostavne nabave za nabavu robe i usluga, odnosno za nabavu radova na koje se ne primjenjuje Zakon o javnoj nabavi te je akt objavljen na mrežnim stranicama

d. Područje računovodstva

Područje računovodstva obuhvaća 19 pitanja na koja odgovaraju sva ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te sve općine, gradovi i županije.

e. Područje izvještavanje i ostalo

Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije u ovom području odgovaraju na pitanja 59, 65, 66 i 67. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju na pitanja 59, 60, 61, 63, 64, 65 i 67.

f. Područje transparentnosti

Područje transparentnosti je i u Upitnik 2.a i Upitnik 2.b. dodano krajem 2019. godine. Pitanja iz područja „transparentnosti“ prvenstveno su vezana uz obvezu objave proračunskih dokumenata koje sukladno važećem zakonodavnom okviru moraju ispuniti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali i svi proračunski i izvanproračunski korisnici. Temelj za pitanja u ovom području nalazi se u Zakonu o proračunu čije je jedno od temeljnih načela upravo načelo transparentnosti, ali i Zakon o sustavu državne uprave koji proklamira transparentnost u svim segmentima poslovanja. U ovom području nema mogućnosti davanja djelomičnog odgovora pa je sukladno

tome moguće dati potvrđan ili negativan odgovor, odnosno odgovor „nije primjenjivo N/P“.

Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije odgovaraju na pitanja 68, 71 i 72.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovaraju na pitanja 69, 70 i 72.

Ovdje se napominje kako da bi bile pogodne za ponovnu uporabu, informacije tijela javne vlasti trebale biti dostupne osim u strojno-čitljivom obliku, i u otvorenom obliku te u skladu s otvorenim standardom. Drugim riječima, trebale bi biti takve da ih računalni programi mogu identificirati i iz njih izdvojiti određene podatke (strojno-čitljivi), neovisni o korištenoj platformi i dostupni bez ograničenja (otvoreni oblik) te s detaljnim specifikacijama preduvjeta za osiguravanje interoperabilnosti softvera (otvoreni standard). Preporučeni strojno-čitljivi oblici su RDF, XML, HTML, CSV, TSV, SDMX-ML, JSON, ODF i sl. **Tako proračun, financijski plan i sve druge dokumente za koje se navodi da trebaju biti strojno čitljivi treba objaviti u nekom od navedenih strojno-čitljivih oblika, a nikako u pdf formatu.** Skupovi podataka trebaju biti opisani, odnosno popraćeni metapodacima, podacima koji ih opisuju (autor, vrsta, sadržaj, područje, vrijeme osvježavanja, i sl.). Metapodaci sadrže podatke potrebne za pravilno korištenje podacima.

Inače, područje transparentnosti je utemeljeno na načelu transparentnosti koje je utvrđeno u članku 15. Zakona o proračunu u kojem je istaknuto kako se proračun i financijski plan donose i izvršavaju u skladu s načelom transparentnosti, koje podrazumijeva pravodobno objavljivanje vjerodostojnih dokumenata, podataka i informacija na sustavan način. Ova je obveza dodatno razrađena kroz članak 144. Zakona o proračunu u kojem se navode svi dokumenti koje je potrebno javno objaviti. Nova obveza koja je propisana navedena je u stavku 10. navedenog članka u kojemu stoji kako su JLPRS i proračunski i izvanproračunski korisnici dužni javno objavljivati informacije o trošenju sredstava na svojim mrežnim stranicama na način da te informacije budu lako dostupne, pretražive i strojno čitljive. Dalje je u samom članku pojašnjeno kako objava informacija podrazumijeva najmanje objavu isplata iz proračuna, odnosno financijskog plana tijekom proračunske godine, objavu podataka o isplati u vrsti rashoda, odnosno izdatka te objavu podataka o primatelju sredstava, uključujući i njegov osobni identifikacijski broj, naziv pravne osobe, odnosno ime i prezime fizičke osobe, osim informacija koje predstavljaju klasificirani podatak prema zakonu kojim je uređena tajnost podataka i informacija čija bi objava bila protivna posebnim propisima. U Naputku o okvirnom sadržaju, minimalnom skupu podataka te načinu javne objave informacija o trošenju sredstava na mrežnim stranicama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koji je objavljen u „Narodnim novinama“ broj 59 iz 2023. godine, detaljnije je pojašnjena ova obveza, međutim kako je u članku 8. istog propisano kako su obveznici dužni prve informacije o trošenju sredstava u skladu s njegovim odredbama Naputka objaviti najkasnije za mjesec siječanj 2024., do 20. veljače

2024. godine poštivanje ove obveze tj. postupanje u skladu s njom će se odražavati prilikom provjere aktivnosti koje se provode u 2024. godini, što će se odražavati u 2025. godini.

g. Područje upravljanja imovinom

Područje upravljanja imovinom je također u Upitnik dodano krajem 2019. godine. Naime, Upitnik do tada nije uopće sadržavao pitanja koja su se odnosila na upravljanje imovinom. Upravo je iz navedenog proizišla potreba dodavanja ovog područja u Upitnik. Ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije odgovaraju na pitanje 74 i pitanja od 76 do 84. Općine, gradovi i županije odgovaraju na sva pitanja iz ovog područja. Na pitanja 76., 77. i 78. ne odgovaraju oni obveznici kojima je nekretnina dana na korištenje isključivo za obavljanje vlastite djelatnosti te nemaju nikakva prava nad nekretninom (ustupanje nekretnine na korištenje, otuđenje, prodaju, davanje u zakup, darovanje i sl.). Vezano uz pitanje 84., ako obveznik nema nekretnine u vlasništvu, ali raspolaže nekretninama na temelju ugovora ili drugog odgovarajućeg akta kojim su mu nekretnine dane na raspolaganje i upravljanje, a u kojem su točno utvrđeni uvjeti i način daljnjeg raspolaganja tim nekretninama, nije potrebno donositi posebnu proceduru već će podloga za davanje odgovora na predmetno pitanje biti ugovor ili drugi odgovarajući akt o dodjeli nekretnine.

Posebnu pozornost skrećemo na **pravilno definiranje reprezentativnog uzorka koji se testira pomoću tablica testiranja** (pomoćne tablice). Naime, u Upitniku je niz pitanja na koje je propisano da se odgovor daje na temelju provedenog testiranja (testiranje se provodi na npr. 5% ukupnog broja svih transfera, 10% ukupno nenaplaćenih potraživanja i sl.). Kako bi se mogao dati točan odgovor na svako od tih pitanja prvi korak je ispravno definiranje reprezentativnog uzorka (uzorka koji će se testirati). Do sada, budući da nije propisan način određivanja reprezentativnog uzorka, to je često bio razlog za davanje dvojbene dokazivih „ispravno“ danih odgovora na pitanja u Upitniku. Stoga, do propisivanja načina određivanja reprezentativnog uzorka (a plan je to propisati novom Uredbom) neophodno je ispravno definirati reprezentativni uzorak, kojim će se omogućiti realno sagledavanje poslovanja, odnosno kojim će se, budući da je i samo popunjavanje Upitnika samoprocjena sustava, dati realnu osnovu za testiranje i davanje odgovora na svako pojedino pitanje iz Upitnika (gdje je testiranje potrebno). Ispravno definirani reprezentativni uzorak se potom testira pomoću tablica, a ovisno o dobivenom rezultatu testiranja daje se odgovor na pitanje iz Upitnika.

5. Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti

Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti za proračunsku godinu sastavlja se na obrascu iz priloga 3. Uredbe. U Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti za svaku slabost i nepravilnost uočenu tijekom postupka popunjavanja Upitnika daje se: opis slabosti i nepravilnosti, akcijski plan s popisom aktivnosti koje je potrebno poduzeti u narednom razdoblju kako bi se slabosti i nepravilnosti otklonile i kako bi se u narednom razdoblju mogao dati potvrđan odgovor, očekivani datum otklanjanja slabosti i nepravilnosti te podatke o od-

govornim osobama za otklanjanje slabosti i nepravilnosti. Prilikom popunjavanja Upitnika u aplikaciji, sustav će zatražiti uz svako pitanje u Upitniku na koje je dan odgovor „NE“ ili „Djelomično“, popunjavanje Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti. Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti ne sastavlja se za slabosti i nepravilnosti koje su utvrđene Izjavom na temelju naloga i preporuka Državnog ureda za reviziju, odnosno vanjske revizije i raspoloživih informacija. U Planu otklanjanja slabosti i nepravilnosti se, za svako pitanje iz Upitnika na koje je odgovoreno negativno ili djelomično potvrdno, navode mjere koje će u narednom razdoblju biti provedene kako bi se uočena slabost i/ili nepravilnost otklonila. Kada se sastavlja Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti potrebno je postaviti provedive rokove, ali i težiti tome da se uočena slabost ili nepravilnost čim prije otkloni, kako bi se veći dio godine postupalo u skladu s postavljenim standardom te kako bi se posljedično na predmetno pitanje u narednom razdoblju mogao dati potvrđan odgovor.

6. Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine

Radi praćenja je li Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti donesen prethodne godine proveden, svake se godine uz Izjavu prilaže i Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine, kroz koje se prati provedba Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji je sadržavao aktivnosti i mjere koje su trebale biti provedene u godini za koju se daje Izjava. Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine sastavlja se na obrascu iz priloga 4. Uredbe. Konkretno će se dakle, prilikom davanja Izjave za 2023. godinu priložiti Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji će se provoditi tijekom 2024. godine. Uz to, prilaže se i Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima koje se referira na to kako su provedene aktivnosti iz Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti koji se trebao provoditi tijekom 2023. godine, a koji se u 2023. godini predavao uz Izjavu za 2022. godinu. Za svako područje iz Upitnika u kojem su uočene slabosti i nepravilnosti i za koje je popunjen posebni obrazac Plana otklanjanja slabosti i nepravilnosti aplikacija će obveznika usmjeriti na popunjavanje obrasca Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine.

7. Mišljenje unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola

Mišljenje unutarnje revizije sastavlja se na obrascu iz priloga 5. Uredbe i u njemu je potrebno navesti mišljenje unutarnje revizije o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola za revidirana područja, broj planiranih i obavljenih revizija, podatke o obavljenim revizijama i preporukama, uključujući i preporuke iz ranijih razdoblja koje su provedene u prethodnoj godini i podaci o neprovedenim preporukama iz ranijih razdoblja. Ovaj prilog se popunjava samo u slučaju da je obveznik uspostavio funkciju unutarnje revizije ili je unutarnja revizija provedena u 2023. godini putem sporazuma o obavljanju unutarnje revizije.

Mišljenje unutarnje revizije će u aplikaciji popuniti rukovoditelj unutarnje revizije odnosno osoba koja ima ovlaštenje za pristup aplikaciji u području unutarnje revizije. Povezanost

mišljenja unutarnje revizije i davanja odgovora u Upitniku opisana je u tekstu vezanom uz popunjavanje Upitnika.

8. Izjava o fiskalnoj odgovornosti

Nakon što su popunjeni svi prilozi uz Izjavu, aplikacija će zatražiti od obveznika i davanje odgovora na upit, postoje li neprovedeni nalozi Državnog ureda za reviziju te postoje li neke druge raspoložive informacije zbog kojih čelnik nije u mogućnosti potvrditi da su sredstva korištena zakonito, namjenski i svrhovito te da sustav unutarnjih kontrola funkcionira učinkovito i djelotvorno u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava. Ovisno o danim odgovorima na prethodna pitanja te danim odgovorima u Upitniku, aplikacija će automatski pripremiti Izjavu sa svim potrebnim podacima. Aplikacija omogućuje potpisivanje Izjave i korištenjem digitalnog potpisa čelnika. Prije slanja Izjave i svih priloga aplikacija će upozoriti obveznika u slučaju da nisu pravilno popunjeni svi prilozi.

9. Obavljanje formalne i suštinske kontrole

Nakon što se sve Izjave i prateća dokumentacija zaprime, Ministarstvo financija će tijekom 2024. godine provoditi njihove formalne i suštinske kontrole i upravo je taj dio dodatno pojašnjen posljednjim izmjenama Zakona o fiskalnoj odgovornosti. Tako je definirano da formalna provjera sadržaja obuhvaća provjeru njihove cjelovitosti i dostave u propisanom roku, a suštinska provjera obuhvaća provjeru njihovog sadržaja, a koja se očituje u provjeri vjerodostojnosti odgovora na odabranom uzorku pitanja iz Upitnika koji je sastavni dio odgovarajuće uredbe, provjeru provedbe aktivnosti iz dostavljenih izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenima prethodne godine te provjeru usklađenosti s drugim izvješćima ili informacijama koje se odnose na obveznika Zakona o fiskalnoj odgovornosti.

S tim u vezi dodatno su razrađene prekršajne odredbe. Tako je propisano da će se novčanom kaznom od 660,00 do 3.310,00 eura kazniti za prekršaj čelnik:

1. ako za prethodnu godinu, za razdoblje u kojem je obnašao dužnost, odnosno obavljao poslove čelnika, ne sastavi Izjavu o fiskalnoj odgovornosti (ovo se prvenstveno odnosi na slučajeve kada čelnik prilikom primopredaje dužnosti nije sastavio i predao Izjavu i pripadajuće priloge novom čelniku za razdoblje u kojem je obnašao dužnost čelnika)
2. ako u propisanom roku (do 28. veljače, odnosno do 31. ožujka tekuće godine, iznimno ove godine do 2. travnja 2024.) ne dostavi Izjavu i druge akte za prethodnu godinu
3. ako se po provedenim formalnim i suštinskim provjerama sadržaja Izjave i drugih akata utvrdi postojanje nepravilnosti.

Analiza izvješća ministarstava o provedenim formalnim i suštinskim kontrolama Izjave za 2020. godinu dostavljenih od institucija iz nadležnosti pokazala su da ne postoji ujednačen pristup provedbe formalnih i suštinskih kontrola, uglavnom se ne sastavljaju izvješća o rezultatima analize, a odgovorne osobe ne raspolažu s informacijama o utvrđenim slabostima i/ili nepravilnostima kod pojedinih korisnika u nadležnosti ministarstva.

Zbog navedenog je Ministarstvo financija pripremio Uputu o provođenju formalnih i suštinskih kontrola koje će detaljnije propisati što je sve potrebno uzeti u obzir prilikom provjere sadržaja Izjave i priloga kao i prijedlog sadržaja izvješća koji će se izraditi na temelju obavljenih kontrola.

Provjera formalnog sadržaja Izjave i priloga obuhvaća sljedeće:

- u propisanom roku zaprimljeni su svi propisani dokumenti
- u slučaju da je tijekom izvještajne godine bila primopredaja dužnosti, zaprimljene su sve Izjave i pripadajući prilozi;
- Upitnik o fiskalnoj odgovornosti pravilno je popunjen
- zaprimljena(e) Izjava(e) pravilno su popunjene
- zaprimljen je Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti ako je predana Izjava na obrascu 1.b

Suštinska provjera obuhvaća:

- provjeru dokumentacije na temelju koje je dan potvrđan odgovor u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti i
- provjeru dokumentacije kojom se dokazuje provedba aktivnosti za otklanjanje slabosti i nepravilnosti iz Izvješća o otklonjenim slabostima i nepravilnostima utvrđenih prethodne godine (potrebno je tražiti dokaze za sva pitanja na koja su obveznici u Izvješću o otklonjenim slabostima i nepravilnostima iz prethodne godine naveli kao otklonjena).

Na ovakav način ministarstva i JLPRS će obavljati formalnu i suštinsku provjeru sadržaja Izjave koje im dostavljaju institucije iz nadležnosti na temelju kojih će izraditi izvješće o obavljenim provjerama. Ministarstvo financija će pravovremeno obavijestiti sve obveznike o sadržaju novih Uputa za obavljanje formalne i suštinske provjere sadržaja Izjave i pripadajućih priloga.

10. Zaključno

Kao što je naprijed i navedeno, obveznici predaje Izjave Ministarstvu financija po prvi put će Izjavu za 2023. sastavljati i predati putem nove aplikacije „Jačanje sustava fiskalne odgovornosti i sustava unutarnjih kontrola“.

Ministarstvo financija će, kao i svake godine izdati posebnu uputu o davanju Izjave koja će biti dostupna na mrežnim stranicama Ministarstva financija.

Posljednjim izmjenama Zakona o fiskalnoj odgovornosti predviđeno je usklađenje Uredbe s odredbama izmijenjenog Zakona o fiskalnoj odgovornosti, te nas to očekuje u 2024. godini slijedom čega je vrlo vjerojatno kako će i rani-ji i novi obveznici sastavljanja i predaje Izjave za 2024. godinu u 2025. godini iste predavati na temelju dorađenog zakonodavnog okvira.

Na kraju, valja napomenuti kako je sustav fiskalne odgovornosti u prvom redu sustav temeljen na samoocjeni i samoprocjeni usmjeren na pravovremeno otkrivanje slabosti i nepravilnosti kod samih obveznika, kako bi se iste otklonile i kako bi se osiguralo zakonito, namjenski i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava.