



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-1827-M-118/15-06-18

Zagreb, 18. prosinca 2015.g.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo) na temelju članka 30. stavka 1. podstavka 2. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“ broj 26/11., 12/12., 126/12., 48/13. i 57/15, u dalnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnice Klementine Karanović**, općinske načelnice Općine Majur, za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 122. sjednici, održanoj dana 18. prosinca 2015. g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

- I. **Sukladno odredbama članka 14. stavka 1. ZSSI-a dužnosnica Klementina Karanović, općinska načelnica Općine Majur, može istovremeno uz obnašanje navedene dužnosti biti članicom Socijalne zadruge KORA, ali ne može u navedenom poslovnom subjektu obavljati poslove upravljanja.**
- II. **Dodjela novčane potpore za registraciju socijalne zadruge iz općinskog proračuna Općine Majur Socijalnoj zadruzi KORA, ne predstavlja povredu odredbi ZSSI-a.**
- III. **U cilju učinkovitog izbjegavanja sukoba interesa, očuvanja integriteta i vjerodostojnosti dužnosnice te otklanjanja svake sumnje da je položaj dužnosnice na bilo koji način iskoristila za osobni probitak ili probitak Socijalne zadruge KORA kao povezane osobe, upućuje se dužnosnica da interesnu povezanost sa Socijalnom zadrugom KORA objavi Općinskom vijeću Općine Majur.**
- IV. **Ukoliko nakon podnošenja zahtjeva Socijalne zadruge KORA za dodjelom novčane potpore za registraciju, Općina Majur neće raspolagati dovoljnim iznosom sredstava za dodjelu potpore svim podnositeljima pravovaljanih i potpunih zahtjeva, upućuje se dužnosnica da otkloni dodjelu potpore Socijalnoj zadruzi KORA.**
- V. **Dužnosnica se treba izuzeti od razmatranja i odlučivanja o zahtjevu Socijalne zadruge KORA za dodjelom novčane potpore za registraciju kao i od razmatranja i odlučivanja o dodjeli drugih novčanih sredstava iz proračuna Općine Majur navedenoj zadruzi po bilo kojoj osnovi te posao donošenja odluke o odobravanju novčane potpore prepustiti zamjeniku općinskog načelnika uz obvezu da prethodno o tome pravodobno obavijesti Općinsko vijeće Općine Majur.**

- VI. Upućuje se dužnosnica da podatak o svim eventualno dodijeljenim novčanim potporama Socijalnoj zadruzi KORA javno objavi na službenim internetskim stranicama Općine Majur.**
- VII. Ukoliko bi dužnosnica na temelju članstva u Socijalnoj zadruzi KORA i u okviru poslovanja navedene zadruge ostvarivala bilo kakav privatni interes, dužna je povodom takvih okolnosti zatražiti posebno mišljenje Povjerenstva.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je dužnosnica Klementina Karanović, općinska načelnica Općine Majur. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen pod poslovnim brojem 711-U-3178-M-118/15-01-4, dana 18. studenog 2015.g., povodom kojeg se vodi predmet broj: M-118/15.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 43. ZSSI-a propisano je da su općinski načelnici i njihovi zamjenici dužnosnici u smislu navedenog Zakona, stoga je i dužnosnica Klementina Karanović, povodom obnašanja dužnosti općinske načelnice Općine Majur, obvezna postupati sukladno odredbama ZSSI-a. Člankom 6. stavkom 1. i stavkom 2. ZSSI-a propisano je da su dužnosnici dužni u slučaju dvojbe je li neko ponašanje u skladu s načelima javnih dužnosti zatražiti mišljenje Povjerenstva koje je potom dužno na zahtjev dužnosnika dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Dužnosnica u zahtjevu od 18. studenog 2015.g. navodi da Općina Majur provodi projekt financiran sredstvima Europske unije, u sklopu kojeg je predviđeno osnivanje socijalne zadruge radi zapošljavanja žena na području navedene jedinice lokalne samouprave.

Dužnosnica od Povjerenstva traži mišljenje može li dužnosnica osobno biti članom novoosnovane socijalne zadruge, zatim može li članom iste socijalne zadruge biti Općina Majur, kao pravna osoba te mogu li istoj novoosnovanoj socijalnoj zadruzi, pod uvjetom da je dužnosnica ili/i Općina Majur član zadruge, biti isplaćena novčana sredstva na temelju odluke Općine Majur o sufinanciraju novih poduzeća, obrta i zadruga.

U svrhu davanja osnovanog mišljenja, dopisom od 28. siječnja 2015.g. te dopisom od 4. prosinca 2015.g. Povjerenstvo je od dužnosnice zatražilo dodatna pojašnjenja, podatke i dokumentaciju. Na zahtjev Povjerenstva dužnosnica je podnescima zaprimljenim 2. prosinca 2015.g. i 16. prosinca 2015.g. dopunila zahtjev navodeći da je Socijalna zadruga KORA osnovana na osnivačkoj skupštini održanoj 28. kolovoza 2015.g. kao socijalna, neprofitna zadruga, a da je upisana u sudski registar dana 5. listopada 2015.g. Dužnosnica je nadalje navela da zadruga ima sedmero članova osnivača, među kojima je i dužnosnica, pri čemu je članski ulog iznosio po 1.000,00 kn za svakog osnivača. Dužnosnica nije izabrana za obavljanje bilo kakve funkcije u zadruzi te za članstvo u zadruzi neće primati nikakvu naknadu.

Dužnosnica je nadalje navela da se na temelju Odluke općinske načelnice Općine Majur o novčanoj potpori za registraciju poduzeća, obrta ili zadruga u 2015.g., od 2. siječnja 2015.g., dodjeljuje pomoć tek nakon osnivanja poslovnog subjekta i nakon podnošenja zahtjeva za potporom, uz uvjet da poslovni subjekt koji podnosi zahtjev zapošljava barem jednu osobu. Za ovu namjenu u proračunu Općine Majur za 2015.g. predviđeno je ukupno 10.000,00 kn. Na temelju navedene Odluke dužnosnice od 2. siječnja 2015.g. u 2015.g. dodijeljena je svega jedna potpora novoosnovanom jednostavnom društvu s ograničenom odgovornošću u iznosu 5.000,00 kn. Socijalna zadruga KORA nije podnijela zahtjev Općini Majur za dodjelom potpore te će takav zahtjev biti podnesen ovisno o mišljenju Povjerenstva.

Povjerenstvo je uvidom u Registar dužnosnika utvrdilo da je Klementina Karanović na dužnost općinske načelnice Općine Majur stupila 24. svibnja 2013.g., dok je uvidom u izvješće o imovinskom stanju dužnosnice utvrđeno da istu dužnost obnaša profesionalno.

Uvidom u podatke iz sudskog registra Trgovačkog suda u Zagrebu, Povjerenstvo je utvrdilo da je Socijalna zadruga KORA upisana u isti registar 5. listopada 2015.g., pod matičnim brojem subjekta 080990938, s adresom sjedišta Majur, Kolodvorska 5, OIB-om: 93937112500 i statusom "zadruga". Kao osoba ovlaštena za zastupanje upisana je Ivana Dapić, u svojstvu upravitelja zadruge, a kao ukupan iznos zadružnih uloga upisan je iznos od 7.000,00 kn. U sudskom registru kao predmet poslovanja upisan je velik broj djelatnosti.

Člankom 14. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici ne mogu biti članovi upravnih tijela i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova, odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Člankom 46. Pravila Socijalne zadruge KORA određeno je da su tijela Socijalne zadruge KORA Skupština i Upravitelj. U smislu odredaba članka 18. Zakona o zadrugama („Narodne novine“ broj 34/11., 125/13., 76/14.) kojim su propisane nadležnosti skupštine zadruge, odnosno članka 27. i 28. Zakona o zadrugama kojima su propisani poslovi upravitelja zadruge, Povjerenstvo tumači da vođenje poslova zadruge, donošenje općih i pojedinačnih akata kojima se uređuju prava i obveze radnika iz radnog odnosa u zadruzi te obavljanje drugih poslova utvrđenih Zakonom o zadrugama i Pravilima Socijalne zadruge KORA kojima su propisane nadležnosti Upravitelja, poslovi Upravitelja socijalne zadruge KORA predstavljaju poslove upravljanja zadrugom kao poslovnim subjektom u smislu članka 14. stavka 1. ZSSI-a. Slijedom navedenog, dužnosnica može istovremeno uz obnašanje dužnosti općinske načelnice Općine Majur biti članicom Socijalne zadruge KORA, ali na temelju članka 14. stavka 1. ZSSI-a ne može u navedenom poslovnom subjektu obavljati poslove upravljanja, odnosno obavljati funkciju Upravitelja.

Člankom 3. Pravila Socijalne zadruge KORA, utvrđeno je da je Socijalna zadruga KORA osnovana kao socijalna, neprofitna zadruga, sukladno odredbi članka 66. Zakona o zadrugama.

Sukladno članku 81. Pravila Socijalne zadruge KORA, njezinu imovinu čine ulozi članova, sredstva stečena obavljanjem djelatnosti i drugim aktivnostima zadruge i sredstva stečena na druge načine. Imovina zadruge pripada zadruzi te služi za obavljanje njenih djelatnosti i podmirenje njenih obveza.

Sukladno članku 35. Zakona o zadrugama, zadruga može obavljati djelatnost sa ciljem stjecanja dobiti ili u cilju udovoljavanja potreba svojih članova bez namjere stjecanja dobiti (socijalna, potrošačka, stambena zadruga, zadruga lokalne zajednice, itd.).

Člankom 66. stavkom 1. Zakona o zadrugama propisano je da je socijalna zadruga, zadruga osnovana radi obavljanja djelatnosti kojima se pruža pomoć u zadovoljenju osnovnih životnih potreba socijalno ugroženim, nemoćnim i drugim fizičkim osobama, koje one same ili uz pomoć članova obitelji ne mogu zadovoljiti zbog nepovoljnih osobnih, gospodarskih, socijalnih i drugih okolnosti ili zadruga koja je osnovana radi uključivanja u radne i gospodarske procese osoba s umanjenom radnom sposobnošću i drugih fizičkih osoba koje nemaju dovoljno sredstava za podmirenje osnovnih životnih potreba, a nisu u mogućnosti ostvariti ih svojim radom ili prihodom od imovine ili iz drugih izvora. Sukladno stavku 2. istog članka Zakona o zadrugama članovi socijalne zadruge mogu biti korisnici i davatelji usluga te radnici zadruge.

Na temelju članka 38. Zakona o zadrugama, zadruga koja svoje djelatnosti obavlja s isključivim ciljem zadovoljavanja potreba članova (socijalna, potrošačka, stambena zadruga, zadruga lokalne zajednice i druga slična zadruga) koja nije osnovana s ciljem stjecanja dobiti ili se financira pretežito članarinom (neprofitna organizacija), višak prihoda utvrđen godišnjim obračunom, nakon pokrića manjkova prenesenih iz prijašnjih razdoblja, prenosi u sljedeću godinu.

Na temelju članka 47. Zakona o zadrugama u slučaju likvidacije, odnosno stečaja zadruge, nakon podmirenja obveza prema vjerovnicima i povrata uloga članovima zadruge, preostala imovina zadruge prenosi se jedinicama lokalne samouprave na čijem području je zadruga, a jedinica lokalne samouprave je dužna preostalu imovinu prenijeti postojećoj ili novoosnovanoj zadruzi iste djelatnosti na tom području putem natječaja i uz suglasnost nadležnog državnog tijela s obzirom na djelatnost zadruge.

Na temelju članka 31. Zakona o zadrugama, ulog člana zadruge može biti osnovni i dodatni ulog, pri čemu je osnovni ulog jednak za svakog člana te obvezatan za svakog člana prilikom osnivanja zadruge odnosno učlanjenja, dok dodatni ulog nije obvezatan. No, sukladno članku 20. stavku 1. istog Zakona, kod odlučivanja na skupštini svaki član skupštine ima jedan glas neovisno o ulozima.

Na temelju članka 4. stavka 3. ZSSI-a, poslovnim odnosom u smislu toga Zakona, pored ostalog, smatraju se potpore i drugi oblici stjecanja sredstava od tijela javne vlasti.

S obzirom na navedene odredbe Zakona o zadrugama koje se odnose na socijalne zadruge a iz kojih proizlazi da se radi o neprofitnoj organizaciji u kojoj članovi prava i obveze ostvaruju na temelju članstva a ne proporcionalno visini udjela te stoga što se preostala imovina po prestanku socijalne zadruge ne dijeli među članovima, Povjerenstvo tumači da se socijalne zadruge ne smatraju poslovnim subjektima u kojima njihovi članovi imaju udjele u vlasništvu u smislu članka 17. ZSSI-a pa da se stoga zabrana stupanja u poslovni odnos s tijelom javne vlasti u kojem dužnosnik obnaša dužnost, propisana člankom 17. stavkom 1. ZSSI-a ne odnosi na socijalne zadruge. Stoga niti poslovni odnos koji bi nastao dodjelom finansijskih sredstava odnosno novčane potpore iz proračuna Općine Majur socijalnoj zadruzi čiji je dužnosnica član, nije zabranjen odredbom članka 17. stavka 1. ZSSI-a.

Člankom 2. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da u obnašanju javne dužnosti dužnosnici ne smiju svoj privatni interes stavljati iznad javnog interesa, a stavkom 2. istog članka Zakona propisano je da sukob interesa postoji kada su privatni interesi dužnosnika u suprotnosti s javnim interesom, a posebice kada privatni interes dužnosnika utječe ili se osnovano može smatrati da utječe ili kada privatni interes dužnosnika može utjecati na njegovu nepristranost u obavljanju javne dužnosti.

Člankom 5. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da dužnosnici u obnašanju javnih dužnosti moraju postupati časno, pošteno, savjesno, odgovorno i nepristrano čuvajući vlastitu vjerodostojnost i dostojanstvo povjerene im dužnosti te povjerenje građana. Stavkom 3. istog članka propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana. Stavkom 4. istog članka propisano je da građani imaju pravo biti upoznati s ponašanjem dužnosnika kao javnih osoba, a koje su u vezi s obnašanjem njihove dužnosti.

Nadalje, člankom 6. stavkom 4. ZSSI-a propisano je da je dužnosnik nakon stupanja na javnu dužnost dužan urediti svoje privatne poslove kako bi spriječio predvidljivi sukob interesa, a ako se takav sukob pojavi dužnosnik je dužan razriješiti ga tako da zaštiti javni interes.

Uvidom u Odluku općinske načelnice Općine Majur o novčanoj potpori za registraciju poduzeća, obrta ili zadruga u 2015. godini, klasa: 311-01/15-01/1, urbroj: 2176/14-03-15-1 od 2. siječnja 2015.g., donesenu na temelju Programa poticaja malog i srednjeg poduzetništva na području Općine Majur i Odluke o izvršavanju proračuna Općine Majur za 2015.g., utvrđeno je da je navedenim aktom predviđena jednokratna novčana potpora u iznosu od 5.000,00 kn kao pomoć pri podmirenju troškova registracije i početka poslovanja novoosnovanih poslovnih subjekata na području Općine Majur, pod uvjetom da poslovni subjekt zapošljava barem jednu osobu. Člankom 4. Odluke određeno je da se zahtjevi za ostvarivanjem prava na potporu zaprimaju do utroška sredstava koja su za tu namjenu predviđena Proračunom Općine Majur, iz čega proizlazi da se zahtjevima, koji zadovoljavaju navedeni propisani uvjet, udovoljava prema vremenskom redoslijedu podnošenja zahtjeva. Sukladno članku 7. Odluke, na temelju obrade zahtjeva i prijedloga odluke koji sastavlja Jedinstveni upravni odjel, odluku o odobrenju novčane potpore donosi općinska načelnica.

Uvidom u Odluku općinske načelnice od 26. studenog 2015.g. utvrđeno je da je na temelju navedene Odluke o novčanoj potpori za registraciju poduzeća, obrta ili zadruga u 2015. godini, odobrena novčana potpora u iznosu od 5.000,00 kn za registraciju trgovačkog društva MILORADIC j.d.o.o. iz Svinice. S obzirom da je sukladno dostavljenoj preslici Odluke o II. izmjenama i dopunama Proračuna Općine Majur za 2015.g. za namjenu predmetne potpore predviđeno ukupno 10.000,00 kn, Povjerenstvo zaključuje da je iz ovih sredstava moguće u 2015.g. dodijeliti još samo jednu jednokratnu potporu u iznosu 5.000,00 kn.

Povjerenstvo ističe da je obveza svakog dužnosnika da u obnašanju javne dužnosti, postupa sukladno načelima savjesnosti, odgovornosti i nepristranosti te da čuva vlastitu vjerodostojnost i povjerenje građana te svakom situacijom mogućeg sukoba interesa upravlja na način da taj sukob učinkovito izbjegne.

S obzirom na propisani način raspolaganja prihodima socijalne udruge te posebno s obzirom da dužnosnica u predmetnoj socijalnoj zadruzi nije zaposlena niti obavlja neku funkciju niti joj se po bilo kojoj osnovi isplaćuje novčana naknada, a uzimajući u obzir iznos potpore od 5.000,00 kn te da potpora po predmetnoj osnovi ne može biti dodijeljena istom korisniku narednih pet godina, Povjerenstvo zaključuje da dodjelom predmetne novčane potpore od strane Općine Majur dužnosnica, kao članica potpomognute socijalne zadruge, ne može osobno ostvariti predvidivu finansijsku korist, odnosno predvidivi izravan privatni interes.

Međutim, Povjerenstvo tumači da osoba koja je postala članom određene socijalne zadruge te je unijela osobna novčana sredstva kao ulog, po prirodi stvari ima interes djelovati u skladu s ciljevima te socijalne zadruge. S obzirom na svrhu osnivanja Socijalne zadruge KORA, utvrđenu Pravilima zadruge u skladu s člankom 66. Zakona o zadrugama te s obzirom na navod dužnosnice da se zadruga osniva radi pomaganja zapošljavanja žena na području Općine Majur, Povjerenstvo zaključuje da se djelovanje ove socijalne zadruge u interesu njениh članova može u znatnoj mjeri poistovjetiti i s javnim interesom odnosno interesom građana na području Općine Majur. S druge strane, moguće je da će dužnosnica u budućnosti kroz određeni poslovni odnos na temelju ugovora između člana i zadruge, u smislu članka 82. Pravila zadruge, korištenjem usluga zadruge ostvarivati i određeni privatni interes.

U konkretnoj situaciji dužnosnica je s jedne strane nositelj izvršne vlasti jedinice lokalne samouprave koja bi eventualno dodijelila sredstva iz proračuna, a s druge strane je član socijalne zadruge koja bi ta sredstva koristila te se time istovremeno pojavljuje u dvostrukoj ulozi. U opisanim okolnostima, dužnosnica je dužna voditi računa da dvostrukе uloge u kojima se nalaze ne dovedu u pitanje njezinu nepristranost u obavljanju javne dužnosti, a osobito je dužna voditi računa da se u javnosti ne stekne dojam da je dužnosnica, kao ovlaštena i odgovorna osoba za raspolaganje sredstvima općinskog proračuna, na određeni način iskoristila svoj položaj kako bi ostvarila osobni probitak ili probitak predmetne socijalne zadruge kao interesno povezane osobe.

Stoga Povjerenstvo upućuje dužnosnicu da poduzme određene mjere u cilju učinkovitog izbjegavanja sukoba interesa, očuvanja integriteta i vjerodostojnosti dužnosnice te otklanjanja svake sumnje da je svoj položaj na bilo koji način iskoristila za osobni probitak ili probitak povezane osobe, sve sukladno odredbama članka 2. i 5. ZSSI-a.

Dužnosnica se stoga upućuje da podatak o članstvu u Socijalnoj zadruzi KORA objavi Općinskom vijeću Općine Majur, kako bi isto imali na umu prilikom donošenja idućih odluka o proračunu Općine Majur u dijelu stavke potpora gospodarskim subjektima.

Nadalje, ukoliko po zaprimanju zahtjeva Socijalne zadruge KORA za dodjelom novčane potpore za registraciju, sukladno postupku dodjeljivanja potpora propisanom odredbama navedene Odluke općinske načelnice od 2. siječnja 2015.g., Općina Majur neće raspolagati dovoljnim iznosom sredstava za dodjelu potpore podnositeljima svih pravovaljanih i potpunih zahtjeva, upućuje se dužnosnica da otkloniti dodjelu potpore Socijalnoj zadruzi KORA.

U cilju postupanja sukladno članku 2. i 5. ZSSI-a, upućuje se dužnosnica da se izuzme od razmatranja i odlučivanja o zahtjevu Socijalne zadruge KORA za dodjelom novčane potpore za registraciju kao i o zahtjevima istog subjekta za dodjelom novčanih sredstava iz proračuna Općine Majur po bilo kojoj osnovi te da donošenje odluke o odobrenju novčane potpore povjeri zamjeniku općinskog načelnika uz obvezu da o tome obavijesti Općinsko vijeće Općine Majur.

Prilikom povjeravanja navedenih poslova, u smislu članka 43. stavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., u dalnjem tekstu ZLPRS), dužnosnica ne smije davati upute zamjeniku općinskog načelnika o tome da li i kojem subjektu dodijeliti sredstva iz proračuna Općine Majur, osim prethodne upute o nedodjeljivanju sredstava Socijalnoj zadruzi KORA u slučaju nedovoljnih sredstava.

U cilju postupanja u skladu s načelima obnašanja javnih dužnosti propisanih člankom 5. ZSSI-a te posebno radi povećanja transparentnosti, dužnosnica se upućuje da podatak o eventualno dodijeljenim finansijskim sredstvima Socijalnoj zadruzi KORA javno objavi na službenim internetskim stranicama općine.

Ukoliko bi se dužnosnica u okviru poslovanja Socijalne zadruge KORA našla u situaciji da na temelju članstva u navedenoj socijalnoj zadruzi ostvaruje bilo kakav privatni interes, bilo na temelju eventualnog ugovora između člana i zadruge, bilo kroz obavljanje određenih poslova za zadrugu povodom kojeg bi mogla ostvarivati i određeni privatni interes koji ostvaruje kroz poslovanje zadruge, ukoliko će takva situacija biti povezana sa bilo kojim oblikom ili vrstom mogućeg poslovnog odnosa između Socijalne zadruge KORA i Općine Majur, upućuje se dužnosnica da novim zahtjevom zatraži novo mišljenje Povjerenstva.

U odnosu na Općinu Majur, Povjerenstvo nije nadležno utvrditi može li Općina Majur biti članom socijalne zadruge. Stoga Povjerenstvo upućuje dužnosnicu da se s navedenim pitanjem obrati Ministarstvu uprave kao nadležnom tijelu, te Ministarstvu poduzetništva i obrta, nadležnom za nadzor primjene odredaba Zakona o zadrugama, sukladno članku 70. tog Zakona.



Dostaviti:

1. Dužnosnik Klementina Karanović, Općina Majur
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana