Broj: 711-I-1320-M-94/22-03-21

Zagreb, 25. veljače 2022.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) u sastavu Nataše Novaković, kao predsjednice Povjerenstva, te Tončice Božić, Davorina Ivanjeka, Aleksandre Jozić-Ileković i Tatijane Vučetić kao članova Povjerenstva, na temelju članka 32. stavka 1. podstavka 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 143/21., u daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev obveznice Diane Mudrinić, direktorice trgovačkog društva** **INKUBATOR ZA NOVE TEHNOLOGIJE TROKUT ŠIBENIK d.o.o.,** **za djelatnost uvođenja novih tehnologija,** za davanjem mišljenja Povjerenstva,na 161. sjednici održanoj dana 25. veljače 2022.g. daje sljedeće

**MIŠLJENJE**

1. **Obveznica** **Diana Mudrinić, direktorica trgovačkog društva INKUBATOR ZA NOVE TEHNOLOGIJE TROKUT ŠIBENIK d.o.o. za djelatnost uvođenja novih tehnologija, može biti vlasnica Obrta za turizam 42, obrt za poslovne i računalne usluge, vl. Diana Mudrinić, Zadar, ali sukladno odredbi članka 18. stavka 1. ZSSI-a ne može tijekom obnašanja navedene javne dužnosti obavljati poslove upravljanja tim obrtom te je dužna poslove upravljanja prenijeti na drugu osobu (poslovođu).**
2. **Obveznica Diana Mudrinić, direktorica trgovačkog društva INKUBATOR ZA NOVE TEHNOLOGIJE TROKUT ŠIBENIK d.o.o. za djelatnost uvođenja novih tehnologija, ne može uz plaću za obnašanje ove javne dužnosti primati božićnicu, regres, dar za dijete i druge dodatne naknade za poslove obnašanja navedene javne dužnosti zabranjene odredbom članka 7. točke d) ZSSI-a, ali bi iste mogla primiti s naslova obavljanja drugih poslova u navedenom trgovačkom društvu, ako je to utvrđeno ugovorom o radu.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnijela je obveznica Diana Mudrinić, direktorica trgovačkog društva INKUBATOR ZA NOVE TEHNOLOGIJE TROKUT ŠIBENIK d.o.o. za djelatnost uvođenja novih tehnologija. U Povjerenstvu zahtjev je zaprimljen 16. veljače 2022. pod poslovnim brojem 711-U-2934-M-94/22-01-5, povodom kojeg se vodi predmet broj M-94/22.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 40. ZSSI-a propisano je da su predsjednici i članovi uprava trgovačkih društava u kojima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju većinski udio obveznici ZSSI-a. Stoga je i obveznica Diana Mudrinić povodom obnašanja dužnosti direktorice trgovačkog društva INKUBATOR ZA NOVE TEHNOLOGIJE TROKUT ŠIBENIK d.o.o. za djelatnost uvođenja novih tehnologija, čiji je jedini osnivač/član Grad Šibenik, dužna pridržavati se odredbi ZSSI-a.

Člankom 8. stavkom 3. i stavkom 4. ZSSI-a propisano je da su obveznici dužni u slučaju dvojbe predstavlja li neko ponašanje povredu odredaba ZSSI-a zatražiti mišljenje Povjerenstva koje je potom dužno, na zahtjev obveznika, dati obrazloženo mišljenje u roku od 15 dana od dana primitka zahtjeva.

Obveznica u zahtjevu traži da joj se odobri, kao članu Uprave Društva, obavljanje drugih poslova te sukladno tome naknadu za izvršenje usluge temeljem tržišnih cijena.

Naime, navodi kako temeljem ZSSI-a ne može uz naknadu ili radi ostvarivanja primitka obavljati druge poslove te da je u 2018. godini postala vlasnica društva s ograničenim odgovornost, koje je u jesen 2020. prodala. Dodatno navodi da je vlasnica Obrta 42, obrt za poslovne i računalne usluge, od veljače 2019. godine te da je trgovačko društvo u kojem je trenutno direktorica osnovano u kolovozu 2020. godine. Tumači da je iz navedenog razvidno kako se poslovi jednog pravnog subjekta ne međusobno povezani te da je na javnim mrežnim stranicama društva isti naveden kao poslovni subjekt s kojim društvo neće surađivati. Nadalje ističe da je obrt dužan na godišnjoj razini dostaviti obrazac nadležnoj Poreznoj upravi u kojemu se prijavljuju sva godišnja primanja te prilažu svi izlazni računi iz kojih je vidljivo s kojim drugim pravnim oblicima je obrt surađivao, čime se zakonski osigurala transparentnost rada obrta te se na taj način izbjegava mogućnost sukoba interesa.

Obveznica navodi da je člankom 8. Zakona o obrtu definirano kako fizička osoba može obavljati obrt ako ispunjava sljedeće uvjete: da joj pravomoćnom sudskom presudom, rješenjem o prekršaju ili odlukom Suda časti Hrvatske obrtničke komore nije izrečena sigurnosna mjera ili zaštitna mjera zabrane obavljanja djelatnosti dok ta mjera traje, te da ima pravo korištenja prostora ako je to potrebno za obavljanje obrta dok članak 19. Zakona o obrtu ističe kako Odredbe Zakona o trgovačkim društvima koje se odnose na tvrtku odgovarajuće se primjenjuju na tvrtku obrta ako ovim Zakonom nije drukčije određeno.

Obveznica također ukazuje kako su u Zakonu o trgovačkim društvima („Narodne novine“, broj 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 125/11., 152/11., 111/12., 68/13., 110/15. i 40/19.) u članku 407. definirana nedopuštena primanja na način da nisu dopuštene isplate članovima društva iz imovine društva u vrijednosti koje odgovara iznosu temeljnog kapitala. Navodi da isto ne vrijedi za činidbe drugoj ugovornoj strani iz ugovora o vođenju poslova društva i ugovora o prijenosu dobiti ili za činidbe u pogledu kojih društvo ima prema članu zahtjev na protučinidbu u istoj vrijednosti ili na povrat onoga što je dano, a u što se ubrajaju i zahtjevi na povrat zajma kojim se nadomješta kapital i onoga što u gospodarskom smislu odgovara tom zajmu. Odredbom članka 101. stavak 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima, („Narodne novine“, broj 107/07), koji je stupio na snagu 1. travnja 2008., dodan je novi stavak prema kojem članovi društva kojima društvo nešto isplati protivno propisima toga Zakona, odredbama društvenog ugovora ili odlukama društva, dužni primljene isplate vratiti društvu. Član društva može zadržati ono što mu je isplaćeno na temelju podjele dobiti ako je to primio u dobroj vjeri, osim u dijelu u kome je ono što je primio potrebno za podmirenje vjerovnika društva.

Obveznica u zahtjevu naglašava kako je u Zakonu o trgovačkim društvima izrijekom navedeno što se smatra nedopuštenim primanjima te da se u Zakonu o trgovačkim društvima ne ograničava tko može biti vlasnikom obrta i/ili članom uprave društva istovremeno.

U odnosu na obrt obveznica obrazlaže kako isti trenutno ima potpisane ugovore s klijentima o dugoročnoj suradnji na raznim projektima te da je isti, ukoliko se primjenjuju postojeće odredbe ZSSI-a, u prekršaju s odredbama Zakona o obveznim odnosima, člankom 20. stavcima 1. i stavak 2., sukladno kojima obveze nastaju na osnovi pravnih poslova, prouzročenjem štete, stjecanjem bez osnove, poslovodstvom bez naloga, javnim obećanjem nagrade i izdavanjem vrijednosnih papira, te na osnovi odluke suda ili druge javne vlasti. Ukazuje i na članak 87. stavak.1 Zakona o obveznim odnosima, sukladno kojem ustupitelj odgovara za naplativost ustupljene tražbine, ako je bilo ugovoreno, ali samo do visine onoga što je primio od primatelja, te za naplativost kamata, troškova oko ustupanja i troškova postupka protiv dužnika i članka 65. stavka 1. i 2., prema kojemu je na temelju obveze vjerovnik ovlašten zahtijevati od dužnika njezino ispunjenje, a dužnik je dužan u cijelosti ispuniti je te za ispunjenje obveze dužnik odgovara cjelokupnom svojom imovinom.

Obveznica ukazuje da, ukoliko obrt ne ispuni odredbe iz sklopljenih ugovora, postupa suprotno navedenim odredbama Zakona o obveznim odnosima.

U odnosu na drugu točka zahtjeva obveznica navodi da se u Smjernicama Povjerenstva navodi kako sukladno članku 7. točci d) ZSSI-a obveznici navedeni u članku 3. Zakona, koji temeljem ugovora o radu ili drugog ugovora iz radnog odnosa obnašaju javnu dužnost, ne smiju pored plaće koju primaju za njezino obnašanje ostvarivati druge primitke, osim ako drugim zakonom nije drukčije propisano, kao što su isplate božićnice, regresa za godišnji odmor, dara za dijete, bonusa za ostvarene rezultate poslovanje te uplate u dobrovoljni mirovinski fond, dodatna zdravstveno osiguranje, životno osiguranje i sl., jer se drugi primici isplaćenu uz plaću ne mogu smatrati plaćom obveznika, već drugim dodatkom za obnašanje javne dužnosti.

Obveznica ukazuje kako je člankom Zakonom o radu („Narodne novine“ broj: 93/14,127/17,98/19) propisano da je fizička osoba, koja je prema propisu o trgovačkim društvima, kao član uprave ili izvršni direktor ili fizička osoba koja je u drugom svojstvu prema posebnom zakonu, pojedinačno i samostalno ili zajedno i skupno, ovlaštena voditi poslove poslodavca, može kao radnik u radnom odnosu obavljati određene poslove za poslodavca te da je poslodavac dužan radniku obračunati i isplatiti plaću u iznosu utvrđenom propisom, kolektivnim ugovorom, pravilnikom o radu, odnosno ugovorom o radu, a ako osnove i mjerila za isplatu plaće nisu uređeni kolektivnim ugovorom, poslodavac koji zapošljava najmanje dvadeset radnika dužan ih je utvrditi pravilnikom o radu, pri čemu se pod plaćom podrazumijeva osnovna ili minimalna plaća i sva dodatna davanja bilo koje vrste koja poslodavac izravno ili neizravno, u novcu ili naravi, na temelju ugovora o radu, kolektivnog ugovora, pravilnika o radu ili drugog propisa isplaćuje radnici ili radniku za obavljeni rad.

Obveznica iznosi da kako je iz navedenog je razvidno kako su članak 5. i članak 7. ZSSI-a u suprotnosti s odredbama Zakona o radu u ovom slučaju te traži izuzeće primjene od ovih odredbi.

Obveznica u zahtjevu ističe kako uprava ne koristi usluge menadžerskog ugovora, već koristi dobrobiti iz ugovora o radu, koji se smatra temeljem za daljnje postupanje te da internim aktima društva određuju sve dodatne isplate i naknade radnicima kako je definirano u Zakonu o radu te drugim propisima.

Također ističe da je članica Uprave ujedno i radnik u Društvu koja ima Ugovor o radu, te da se na Upravu također primjenjuju sve navedene odredbe Zakona o radu i Zakona o porezu na dohodak, a u Poreznoj Upravi vidljivi su svi dodatni primici i naknade, što smatra transparentnim te izbjegava mogućnost sukoba interesa.

Člankom 18. stavkom 1. ZSSI-a propisano je da obveznici ne mogu biti članovi uprave ili upravnih odbora i nadzornih odbora trgovačkih društava, upravnih vijeća ustanova odnosno nadzornih odbora izvanproračunskih fondova niti mogu obavljati poslove upravljanja u poslovnim subjektima.

Člankom 1. Zakona o obrtu („Narodne novine“, broj 143/13, 127/19 i 41/20) propisano je da je obrt u smislu ovoga Zakona samostalno i trajno obavljanje dopuštenih gospodarskih djelatnosti u skladu sa člankom 8. ovoga Zakona od strane fizičkih osoba sa svrhom postizanja dohotka ili dobiti koja se ostvaruje proizvodnjom, prometom ili pružanjem usluga na tržištu.

Člankom 28. istog Zakona propisano je da obrtnik može slobodni ili vezani obrt voditi sam ili putem poslovođe koji mora biti u radnom odnosu kod obrtnika i ispunjavati uvjete iz članka 8. stavka 1. točke 1. i uvjet iz članka 9. stavaka 1. i 2. ovoga Zakona. Stavkom 2. istog članka propisano je da poslovođa vodi obrt u ime i za račun obrtnika.

Uvidom u obrtni registar utvrđeno je da je obveznik Diana Mudrinić vlasnica obrta 42, obrt za poslovne i računalne usluge, vl. Diana Mudrinić, Zadar, Put Špetica 1 A. Isto tako utvrđeno je da je navedeni obrt osnovan 20. veljače 2019.g.

Povjerenstvo ističe kako obveznik može biti vlasnik obrta, međutim, tijekom obnašanja dužnosti ne može obavljati upravljačku funkciju u obrtu te je dužan poslove upravljanja prenijeti na drugu osobu odnosno poslovođu, te nastavno na navedeno ne može niti primiti naknadu za obavljanje te funkcije.

Povjerenstvo pritom napominje kako ZSSI u svojim odredbama ne propisuje zabranu dužnosniku kao vlasniku obrta da sklopi ugovor o radu sa članom obitelji za obavljanje poslova poslovođe u obrtu pa poslovođa obrta može biti i povezana osoba u smislu članka 5. stavka 6. ZSSI-a, odnosno član obitelji te svaka druga fizička osoba koja je zaposlenik u obrtu.

Slijedom navedenog nema zapreke da obrt obveznice Diane Mudrinić nastavi obavljati djelatnost i ispunjavati svoje obveze, ali na način da upravljačku funkciju u obrtu ne obavlja osobno obveznica, već druga osoba odnosno poslovođa.

Člankom 5. stavkom 1. točkom 2. ZSSI propisano je da je plaća obveznika svaki novčani primitak za obnašanje javne dužnosti, osim naknade putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

Člankom 7. točkom d) ZSSI propisano je da je obveznicima zabranjeno primiti dodatnu naknadu za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u presudi, poslovni broj: Usž-4335/19-3 od 14. listopada 2021., tumači da se prigodne nagrade do propisanog iznosa, božićnica i regres za godišnji odmor ne smatraju plaćom dužnosnika u smislu odredbe članka 4. stavka 1. tada važećeg Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 26/11„ 12/12., 126/12., 48/13., 57/15. i 98/19., u daljnjem tekstu: ZSSI/11), već primitcima dodatnih naknada za poslove obnašanja javnih dužnosti.

Dana 31. siječnja 2022.g. Povjerenstvo je donijelo Smjernicu broj 711 -I-134-R-34/22-01-17 kojom je, u svrhu učinkovitog sprječavanja sukoba interesa, obrazložilo da odredbe novog ZSSI-a koji je stupio na snagu 25. prosinca 2021., na istovjetan način u članku 7. točki d) zabranjuju primanje dodatnih naknada kako je to bilo propisano u članku 7. točki d) ZSSI/11-a, te da je plaća u članku 5. stavku 1. točki 2. ZSSI-a definirana na identičan način kao u članku 4. stavku 1. ZSSI/l1-a, te se obrazloženje iz navedene presude primjenjuje u cijelosti na obveznike iz članka 3. ZSSI-a.

Stoga, Diana Mudrinić ne može uz plaću za obnašanje navedene javne dužnosti primati sva ona materijalna prava koja su ugovorima o radu ili kolektivnim ugovorima zajamčena za ostale zaposlenike ustanove. Tako primjera radi direktorica trgovačkog društva u vlasništvu ne može primiti dar za djecu, božićnicu, regres, bonus za ostvarene rezultate, jubilarnu nagradu, mjesečne uplate u dopunsko mirovinsko osiguranje, dopunsko zdravstveno osiguranje, životno osiguranje, poklon bonove, financiranje poslijediplomskih studija od strane tijela u kojem obnašaju dužnost kao i ostale neoporezive nagrade koje ne predstavljaju plaću niti naknadu putnih i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti.

S druge strane, ukoliko obveznica koja dužnost obnaša profesionalno ujedno, temeljem ugovora o radu, povremeno obavlja i poslove nekog drugog radnog mjesta i za obavljanje tih poslova ima sklopljen ugovor o radu ista s te osnove ima pravo primiti sve naknade zajamčene ugovorom o radu i drugim aktima koji se odnose na prava zaposlenika.

Međutim Povjerenstvo ističe kako određene naknade stvarnih troškova obveznica može primiti i kao direktorica predmetnog trgovačkog društva. Pa tako, polazeći od članka 5. stavka 1. točke 2. ZSSI-a, a vezano za članak 7. točku d) Zakona kojom je obveznica istodobno uz primanje plaće može primiti i druge naknade stvarnih troškova povezanih s obnašanjem javne dužnosti, pri čemu obveznica ima pravo na ove isplate ako je to ugovorom ili nekim drugim aktom određeno.

Naknade drugih troškova za obnašanje javne dužnosti odnose se na dnevnice za službeno putovanje u tuzemstvu i inozemstvu, naknade troškova prijevoza na posao i s posla mjesnim i/ili međumjesnim prijevozom, naknade prijevoznih troškova na službenom putovanju, naknade za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, novčane paušalne naknade za podmirivanje troškova prehrane, te naknade troškova smještaja u svezi s radnim odnosom (režijski troškovi, najamnina), te obveznik može koristiti stanove, prijevozna sredstva, računala i mobitel, koji su u vlasništvu poslodavca ili ih isti čini dostupnim obvezniku temeljem nekog drugog pravnog osnova (npr. leasing vozila).

Osim toga, nije suprotno odredbama ZSSI-a da obveznik istodobno uz primanje plaće budu plaćene premija osiguranja za slučaj ozljede na radu, putnog osiguranja za službeno putovanje te osiguranja od menadžerske odgovornosti, imajući u vidu da su navedeni slučajevi osiguranja povezani s rizicima koji nastaju ili su povezani s obnašanjem javne dužnosti, ako je nekim aktom to pravo određeno.

Nadalje, ako je nekim aktom to pravo određeno, Povjerenstvo tumači da obveznici mogu primiti različite oblike potpora i pomoći koji se u pravilu isplaćuju namjenski i jednokratno kao oblik međuradničke solidarnosti, ukoliko nastupe izvanredne okolnosti koje su povod za isplatu, jer niti ove isplate ne predstavljaju zabranjenu dodatnu naknadu na plaću.

Navedeno se odnosi na potpore za novorođenče, potpore za slučaj smrti člana uže obitelji, potpore zbog invalidnosti radnika, potpore za slučaj smrti radnika te potpore zbog neprekidnog bolovanja.

Također, obveznici imaju pravu na otpremninu zbog odlaska u mirovinu, otpremninu zbog prestanka radnog odnosa zbog proteka mandata ili drugog neskrivljenog razloga, te otpremninu zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, jer se ne radi o primicima koji se isplaćuju uz plaću, već su u svezi s prestankom radnog odnosa, kao i na propisano ili ugovoreno uvećanje osnovice plaće za navršene godine radnog staža, kada se povećava sama osnovna plaća obveznika.

U odnosu na plaćanje edukacije i stručnih usavršavanja od strane tijela javne vlasti u kojem obnašaju dužnosti, isti bi mogli biti plaćeni ako bi svrha edukacije ili usavršavanja, koji bi trajali određeno kraće vremensko razdoblje, bilo stjecanje stručnih znanja i vještina povezanih s obnašanjem javne dužnost, odnosno ako bi iste imale za cilj stjecanje certifikata koji je pretpostavka za obavljanje određenih poslova u tijelu javne vlasti (npr. poslovi javne nabave), s obzirom da bi u ovome slučaju edukacije i usavršavanje bili ponajprije u javnom interesu.

Obveznici nemaju pravo na plaćanje troškova sistematskog zdravstvenog pregleda za vrijeme trajanja radnog odnosa, jer se ne bi radilo o naknadi stvarnih troškova povezanoj sa obnašanjem javne dužnosti, kao niti o primitku koji bi bio isplaćen ako bi nastupila izvanredna okolnost koja je temelj za isplatu, već o dodatnoj naknadi za poslove obnašanja javne dužnosti.

ZSSI-om nije propisana mogućnost izuzimanja obveznika od kogentnih normi istog u pojedinačnim slučajevima, te stoga Povjerenstvo ne može udovoljiti zahtjevima obveznice u smislu izuzimanja od primjene Zakona sukladno njenom zahtjevu.

Slijedom svega navedenog, Povjerenstvo je dalo mišljenje kao što je navedeno u izreci ovog akta.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl. iur.

Dostaviti:

1. Obveznica Diana Mudrinić, elektronička dostava
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana