Broj: 711-I-2249-P-427/22-02-24

Zagreb, 21. listopada 2022.g.

**Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa** (u daljnjem tekstu: Povjerenstvo) u sastavu: Nataše Novaković, kao predsjednice Povjerenstva, te Tončice Božić, Davorina Ivanjeka 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 Ivone Brentar Miličević, voditeljice Odsjeka za financije, javnu nabavu, komunalne djelatnosti, zdravstvenu zaštitu i socijalnu skrb Općine Klana**, za davanjem očitovanja Povjerenstva, na 191. sjednici održanoj dana 21. listopada 2022.g. daje sljedeće

**OČITOVANJE**

1. **Nije u suprotnosti s odredbama ZSSI-a da obveznica Željka Šarčević Grgić, načelnica Općine Klana, uz plaću za obnašanje navedene javne dužnosti primi i novčanu naknadu za podmirivanje troškova prehrane, jer navedeni primitak ne predstavlja dodatnu naknadu za obnašanje javne dužnosti koji bi bio suprotan članku 7. točci d) ZSSI-a.**
2. **Obveznica Željka Šarčević Grgić ima pravo na primitak iz točke I. izreke samo ukoliko je isti propisan zakonom ili općim aktom kojim se uređuju prava općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika.**

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem očitovanja Povjerenstva podnijela je Ivona Brentar Miličević, voditeljica Odsjeka za financije, javnu nabavu, komunalne djelatnosti, zdravstvenu zaštitu i socijalnu skrb Općine Klana. U Povjerenstvu je zahtjev zaprimljen 17. listopada 2022. pod poslovnim brojem 711-U-8347-P-427/22-01-1, povodom kojeg se vodi predmet broj P-427/22.

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.

Podnositeljica u zahtjevu postavlja upit ulaze li naknade za prehranu u paušalnom iznosu do 6.000,00 kuna godišnje neoporezivo i troškovi prehrane radnika u visini do 12.000,00 kn godišnje neoporezivo koje su propisane u čl.7. Pravilnika o porezu na dohodak u druge stvarne troškove obnašanja dužnosti iz članka 5. ZSSI-a. Zaključno, postavlja upit ima li obveznica Željka Šarčević Grgić, načelnica Općine Klana, koja dužnost obnaša profesionalno, pravo na navedene naknade i na koje se to točno naknade za prehranu odnosi.

Zahtjev u ovom predmetu podnesen je od strane osobe koja nije obveznik postupanja iz članka 3. ZSSI/21-a, ali se njegov sadržaj odnosi na tumačenje odredbe ZSSI/21-a, stoga Povjerenstvo povodom podnesenog zahtjeva daje sljedeće očitovanje.

Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 34. propisano je da su župani, gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici obveznici ZSSI-a.

Člankom 39. stavkom 1. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi (Narodne novine“ broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20 u daljnjem tekstu: Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi) propisano je da je izvršno tijelo jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave u općini općinski načelnik, u gradu gradonačelnik i u županiji župan, dok je stavkom 2. propisano da je iznimno od stavka 1. toga članka izvršno tijelo i zamjenik koji obnaša dužnost gradonačelnika, odnosno župana u slučajevima propisanim tim Zakonom.

Člankom 40. Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi općinski načelnik, gradonačelnik, župan i njihov zamjenik biraju se na neposrednim izborima sukladno posebnom zakonu.

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 primicima 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, slijedom čega se obrazloženje iz navedene presude primjenjuje u cijelosti na obveznike iz članka 3. ZSSI-a.

Dana 12. travnja 2022.g. Povjerenstvo je donijelo Dopunu Smjernice broj 711 -I-518-R-34/22-02-17 u kojoj je obrazloženo koje se sve potpore, pomoći te naknade stvarnih troškova ne smatraju dodatnim naknadama za obnašanje javne dužnosti, odnosno koje sve naknade obveznici mogu primiti pa je, između ostalog, Povjerenstvo utvrdilo da obveznici u tijelu javne vlasti u kojem obnašaju dužnost mogu primiti naknadu za topli obrok kao i da isti imaju pravo na korištenje službenih vozila 24 sata ukoliko je isto određeno ugovorom o radu ili drugim aktom kojim se uređuje njihov radno-pravni odnos.

Povjerenstvo utvrđuje da je Ministarstvo uprave, Uprava za politički sustav, državnu upravu te lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, dana 10. lipnja 2015.g. donijelo uputu za postupanje u pogledu prava lokalnih dužnosnika, KLASA: 023-01/15-01/67, URBROJ: 515-02-02/1-15-1 u kojoj se navodi da je temeljni zakon kojim se uređuju prava lokalnih dužnosnika (općinskih načelnika, gradonačelnika, župana i njihovih zamjenika) Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13.).

U Uputi se citira odredba članka 90.a navedenog Zakona kojom je propisano da lokalni dužnosnici koji dužnost obavljaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obavljanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću i druga prava iz rada te da se vrijeme obavljanja dužnosti uračunava u staž osiguranja, a lokalni dužnosnici koji dužnost obavljaju volonterski imaju pravo na naknadu za rad te se ističe da su osnovna mjerila za određivanje plaće, odnosno naknade za rad kao i druga prava vezano za profesionalno obnašanje dužnosti općinskog načelnika, gradonačelnika odnosno župana i njihovih zamjenika određuju posebnim zakonom a taj posebni zakon je Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 28/10.).

U Uputi se tumači da odredbama navedenih Zakona, osim navedenih prava na plaću i staž osiguranja za dužnosnike koji dužnost obavljaju profesionalno te prava na naknadu za rad ako istu obavljaju volonterski, nisu propisana druga prava za lokalne dužnosnike. Također se ističe da prava dužnosnika koji dužnost obnašaju na lokalnoj razini proizlaze iz izbora istih osoba na dužnost u jedinici lokalne samouprave, a ne iz službeničkog statusa, stoga obavljanje dužnosti lokalnih dužnosnika nije isto što i rad na službeničkom radnom mjestu, niti se s istim može izjednačiti po bilo kojoj osnovi te se niti prava iz kolektivnih ugovora ne mogu odnositi na dužnosnike, neovisno o tome obavljaju li dužnost profesionalno ili bez zasnivanja radnog odnosa.

U Uputi se navodi da dužnosnici ostvaruju prava iz mirovinskog i zdravstvenog osiguranja, dok se u pogledu pojedinih materijalnih prava u Uputi navodi da lokalni dužnosnici imaju pravo na naknadu stvarnih materijalnih troškova nastalih u vezi s obnašanjem dužnosti, kao što su putni i drugi opravdani troškovi nastali u obnašanju dužnosti (troškovi prijevoza, dnevnica za službeno putovanje), kao i nekih drugih prava, poput prava na korištenje službenog automobila, pri čemu se iznosi mišljenje da bi takva prava lokalnih dužnosnika trebalo urediti zasebnim aktom.

Povjerenstvo ukazuje da se Smjernica Povjerenstva broj: 711-I-134-R-34/22-01-17 od dana 31. siječnja 2022. i Dopuna Smjernice Povjerenstva broj : 711 -I-518-R-34/22-02-17 od dana 12. travnja 2022. odnosi na obveznike navedene u članku 3. ZSSI-a, koji temeljem ugovora o radu ili drugog ugovora iz radnog odnosa obnašaju javnu dužnost, slijedom čega se iste ne odnose na izvršne čelnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, jer isti obnašaju dužnost temeljem rezultata provedenih izbora i ne sklapaju ugovor o radu.

Međutim tumačenje Povjerenstva što se smatra, a što se ne smatra dodatnim naknadama u smislu odredbe članka 7. točke d) odnosi se jednako na sve obveznike iz članka 3. ZSSI-a, pri čemu općinski načelnici, gradonačelnici, župani i njihovi zamjenici imaju pravo na one primitke navedene u Dopuni Smjernice koji se ne smatraju dodatnom naknadom, ako je to propisano zakonom ili općim aktom kojim se uređuju materijalna prava općinskih načelnika, gradonačelnika župana i njihovih zamjenika.

Stoga Polazeći od članka 5. stavka 1. točke 2. ZSSI-a kojom je propisano da se plaćom obveznika ne smatra naknada putnih, ali i drugih troškova za obnašanje javne dužnosti, a vezano za članak 7. točku d) Zakona kojom je zabranjeno primiti dodatnu naknadu za obnašanje javne dužnosti, Povjerenstvo tumači da obveznici istodobno uz primanje plaće mogu primiti i druge naknade stvarnih troškova povezanih s obnašanjem javne dužnosti, jer se ne radi o zabranjenom primitku iz navedene zakonske odredbe, pri čemu općinski načelnik ima pravo na ove isplate ako je to propisano zakonom ili podzakonskim aktom, odnosno drugim općim aktom koji se primjenjuje na općinske načelnike.

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).

Stoga nije u suprotnosti s odredbama ZSSI-a, da općinska načelnica Općine Klana uz plaću za obnašanje javne dužnosti, ostvari i novčanu naknadu za podmirivanje troškova prehrane, jer navedeni primitak ne predstavljaju dodatnu naknadu za obnašanje javne dužnosti čiji bi primitak bio suprotan članku 7. točki d) ZSSI-a, pri čemu ima pravo na taj primitak ako je isti određen zakonom ili općim aktom kojim se uređuju prava općinskih načelnika, gradonačelnika župana i njihovih zamjenika.

U odnosu na pitanje podnositeljice na koje naknade bi obveznica imala pravo, pozivajući se pritom na Pravilnik o porezu na dohodak, Povjerenstvo ističe kako ono nije ovlašteno davati upute koje se odnosi na tumačenje poreznih propisa.

Slijedom navedenog, Povjerenstvo je dalo očitovanje kao što je navedeno u izreci ovoga akta.

PREDSJEDNICA POVJERENSTVA

Nataša Novaković, dipl. iur.

Dostaviti:

1. Podnositeljici zahtjeva, putem e-maila
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana