



P/5132988

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINANCIJA

DRŽAVNA RIZNICA

KLASA: 400-02/24-01/11

URBROJ: 513-05-04-24-1

Zagreb, 12. veljače 2024.

**PRORAČUNSKIM I IZVANPRORAČUNSKIM
KORISNICIMA**

- svima-

PREDMET: Sastavljanje i predaja Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu

- uputa, daje se

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u dalnjem tekstu: JLP(R)S) **Izjavu o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu** (u dalnjem tekstu: Izjava) **predaju do 28. veljače 2024. godine.**

Izjava za 2023. godinu predaje se sukladno Uredbi o sastavljanju i predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti i izvještaja o primjeni fiskalnih pravila (Narodne novine, broj 95/19).

Obrasci Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu kao i pripadajućih priloga (Upitnik o fiskalnoj odgovornosti, Plan otklanjanja slabosti i nepravilnosti te Izvješće o otklonjenim slabostima i nepravilnostima) koji se predaju uz Izjavu nisu se mijenjali u odnosu na prethodnu godinu i dostupni su u word formatu na internetskoj stranici Ministarstva financija:

<https://mfin.gov.hr/proracun-86/izjava-o-fiskalnoj-odgovornosti/612#:~:text=Izjava%20o%20fiskalnoj%20odgovornosti%20za%202023.%20godinu>

Podsjećamo da sukladno navedenoj Uredbi čelnik podnosi Izjavu 1.a samo ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- prilikom popunjavanja Upitnika o fiskalnoj odgovornosti (prilog 2a) na sva pitanja dan je potvrđan odgovor
- provedeni su svi nalozi i preporuke Državnog ureda za reviziju ili vanjske revizije iz ranijih godina
- ne postoje druge raspoložive informacije o slabostima sustava unutarnjih kontrola (primjerice, nije bilo proračunskog nadzora ili postupanja nekog drugog tijela koje bi utvrdilo kršenje propisa).

Izjava Prilog 1.a ne može se dati niti u slučaju kada rokovi za provedbu naloga Državnog ureda za reviziju nisu istekli, jer to pokazuje da slabosti u sustavu unutarnjih kontrola trenutno postoje i otklonit će se tek nakon provedbe tih naloga.

Nadalje podsjećamo, vezano za popunjavanje Upitnika, da je potrebno odgovoriti na sva pitanja u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti koja se odnose na obveznika predaje, na način da se daje odgovor DA, NE ili djelomično.

U Uputama za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2022. godinu, KLASA: 400-02/23-01/2, URBROJ: 513-05-04-23-1 od 13. veljače 2023. godine, detaljno je pojašnjeno postupanje tj. davanja odgovora na pojedina pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti po kojima je bilo značajnijih izmjena stupanjem na snagu novog Zakonom o proračunu. To su pitanja broj 3., 4., 5., 9. (9.1., 9.2.), 19.2., 22. (22.2. i 22.3.). Budući da su navedene Upute objavljene na internetskoj stranici Ministarstva finacija i dostupne na linku: <https://mfin.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/proracun/izjava-fiskal//Uputa%20za%20sastavljanje%20i%20predaju%20Izjave%20o%20fiskalnoj%20odgovornosti%20PK%20i%20IZPK.pdf> ovim Uputama neće se ponovno pojašnjavati postupanje po navedenim pitanjima osim potpitanja 22.3. kod kojeg su nastupile određene izmjene u odnosu na prethodnu godinu.

U nastavku se pojašnjava davanje odgovora na pitanja iz pojedinih područja u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti.

a) Područje planiranja proračuna/financijskog plana

Upitnik sadrži 12 pitanja iz područja planiranja.

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna odgovaraju na pitanja 3. i 5., a proračunski i izvanproračunski korisnici proračuna JLP(R)S odgovaraju na pitanja 4., 5., i 9. odnosno na potpitanja 9.1. i 9.2.

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

Važna napomena kod davanja odgovora na pitanja iz ovog područja Upitnika - Područje planiranja proračuna/financijskog plana je da se 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.

Kao što je već navedeno u tekstu, postupanje tj. davanje odgovora na **pitanja 3., 4., 5. i 9. (9.1. i 9.2.)** pri predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu dano je u Uputama za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2022. godinu.

b) Područje izvršavanja proračuna/financijskog plana

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanja 13., 14., 15., 17., 18., 19.2., 20., 21., 22. i pitanja od 24. do 29. Proračunski korisnici državnog proračuna koji su izuzeti od obveze uplate vlastitih i namjenskih prihoda i primitaka u državni proračun odgovaraju i na pitanje 23.2.

Zbog učestalih upita napominjemo da se za **pitanje 18.** testiraju dospjela potraživanja na dan 31. prosinca 2023. i dokumentiraju radnje poduzete za naplatu tih potraživanja tijekom godine. Iz istog razloga, iako je već navedeno u prethodnim Uputama ponavljamo i dodatno pojašnjavamo postupanje pri davanju odgovora na **pitanje 20.** Za davanje odgovora na ovo pitanje testiraju se dokumenti nastali tijekom godine za koju se daje Izjava.

Dakle, za potrebe davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu testira se i potvrđuje zakonito i namjensko korištenje sredstava u 2023. godini. Naime u skladu s načelima dobrog financijskog upravljanja i pravovremenog praćenja zakonitog, namjenskog i svrhovitog utroška sredstava, obveznici kontinuirano prate izvršenje financijskog plana uz pomoć postojećih knjigovodstvenih evidencija i izvješća koja iz tih evidencija mogu izraditi. Isto se poduzima u prvom redu zbog internog praćenja (praćenje intenziteta provedbe projekata, praćenje dinamike ostvarenja prihoda i primitaka te rashoda i izdataka u odnosu na vrijednosti utvrđene planom i sl.). Navedene informacije su ključni pokazatelji na temelju kojih se, pravovremeno i po potrebi, pristupa izmjenama i dopunama financijskog plana, preraspodjeli sredstava i sl. Zaključno, dokaz za potvrđan odgovor su podaci o izvršenju financijskog plana s datumom 31. prosinca 2023. koji se dobivaju iz računovodstvenih ili drugih evidencija iz kojih se prati izvršenje plana, neovisno o tome što Izvještaj o izvršenju financijskog plana za 2023. godinu, koji se priprema za upravljačko i konačno za predstavničko tijelo još nije usvojen.

Kao što je već navedeno postupanje tj. davanje odgovora na **pitanje 19.** potpitanje 19.2. te **pitanje 22.** potpitanje 22.2. pri predaji Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2023. godinu dano je u Uputama za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2022. godinu. Međutim potpitanje 22.3. zaslužuje pozornost zbog nastalih izmjena te se u nastavku pojašnjava davanje odgovora na navedeno pitanje.

Pitanje 22., vezano uz potpitanje 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 potvrđnog odgovora na predmetno pitanje potrebno na odabranom uzorku od krajinjih 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).

Kako se odgovor na pitanje u Upitniku daje za cijelu 2023. godinu, u kojoj su se do navedenog datuma kontrole moglo obavljati sukladno Uputi, a nakon tog isključivo na licu mjesta te budući da nije definiran način utvrđivanja reprezentativnog uzorka koji se testira, upućujemo obveznike koji provode kontrole isplaćenih transfera, uključujući i kontrole na licu mjesta, tijekom cijele godine (sukladno definiranom roku namjenskog utrošku sredstava) da se odgovor na pitanje 22.3. Upitnika daje temeljem testiranja na način da se testira 1/3 danih transfera do 12. svibnja 2023. godine, a 2/3 nakon stupanja na snagu Odluke o proglašenju prestanka epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom Sars CoV-2.

Međutim, kako je dio obveznika internim aktima propisao provođenje kontrola dodijeljenih transfera na licu mjesta koncem godine, odnosno nakon stupanja na snagu Odluke o proglašenju prestanka epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom Sars CoV-2, potrebno je sukladno tom definirati reprezentativni uzorak koji će se testirati tj. prilagoditi ga datumu izvršene kontrole i izrađenom Zapisniku o izvršenim kontrolama na licu mjesta u odnosu na Odluku.

c) Područje javne nabave

Područje javne nabave sadrži deset pitanja i na sva pitanja iz ovoga područja odgovaraju svi obveznici. To znači da proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanja 30.-39. iz Upitnika.

U području javne nabave odgovaranje na pitanja temelji se na testiranju koje se provodi na uzorku od 20% finansijski najznačajnijih ugovora/objava/provedenih postupaka javne nabave, a najviše 50.

Također se testira izrada i donošenje Plana nabave za 2023. godinu, koji se u pravilu donosi u mjesecu siječnju 2023. - promatrane godine, nakon donošenja proračuna/finansijskog plana za istu. I u slučaju da je Plan nabave za 2023. godinu donezen do 31. prosinca 2022. godine također se testira u 2023. godini i podloga je za potvrđan odgovor na pitanje broj 34. iz područja Javna nabave.

d) Područje računovodstva

Područje računovodstva sadrži 19 pitanja i na sva pitanja iz ovoga područja odgovaraju svi obveznici. To znači da proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanja 40. - 58. iz Upitnika.

e) Područje izvještavanje i ostalo

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanja 59. i 62. uz napomenu da na pitanje 62. odgovaraju samo oni obveznici koji imaju upravljačka tijela.

Na pitanje 62. odgovaraju proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave te proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna, izuzev onih koji nemaju upravljačka tijela.

Obveznici koji nemaju upravljačka tijela na ovo pitanje odgovaraju nije primjenjivo (N/P).

Do stupanja na snagu novog Zakona o proračunu obveza sastavljanja izvještaja o izvršenju finansijskog plana proizlazila je iz načela dobrog finansijskog upravljanja i iz ovog pitanja u Upitniku, a od 1. siječnja 2022., stupanjem novog Zakona o proračunu to postaje i zakonska obveza.

Skrećemo pozornost da je dana 25. srpnja 2023. godine stupio na snagu novi Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju i izvršenju proračuna i finansijskog plana („Narodne novine“ 85/23) (u dalnjem tekstu: Pravilnik) kojim je propisano da su obveznici izrade polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana, između ostalog i proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te proračunski i izvanproračunski korisnici jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Pravilnikom je propisan sadržaj polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana, ali su određeni i rokovi njihove predaje upravljačkom tijelu na usvajanje. Tako je rok za predaju polugodišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana upravljačkom tijelu za proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave do 31. srpnja tekuće godine, odnosno za godišnji izvještaj rok predaje je do 31. ožujka tekuće godine.

Dakle, ovim se pitanjem provjerava jesu li proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S te proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna dostavili polugodišnji i godišnji izvještaj o izvršenju finansijskog plana svom upravljačkom tijelu, ali i jesu li isti dostavljeni u propisanom roku.

Skrećemo pozornost da je u referencama Upitnika uz ovo pitanje navedeno je da se kao dokaz dostavlja preslika, odnosno referenca izvještaja o izvršenju finansijskog plana dostavljenog upravljačkom tijelu. Međutim, po navedenim referencama, budući da su Pravilnikom definirani i rokovi do kojih se izvješća moraju dostaviti, potrebno je priložiti i dopis kojim se dostavlja upravljačkom tijelu prijedlog polugodišnjeg i godišnjeg izvješća, jer se jedino dopisom može dokazati da su isti i dostavljeni u propisanim rokovima.

Stoga, referenca na ovo pitanje je:

- dopis upućen upravljačkom tijelu uz koji se u privitku dostavlja prijedlog izvještaja o izvršenju finansijskog plana za 2022. godinu, koji je u 2023. godini trebao biti dostavljen upravljačkom tijelu na usvajanje,
- dopis upućen upravljačkom tijelu uz koji se u privitku dostavlja (na usvajanje) prijedlog polugodišnjeg izvještaja o izvršenju finansijskog plana za 2023. godinu, koji je trebao biti dostavljen upravljačkom tijelu do, iznimno za 2023. godinu do 28. kolovoza 2023. godine (jer je Ministarstvo financija Uputom od 24. srpnja 2023. godine produljilo rok dostave).

f) Područje transparentnost

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanje 72. Proračunski korisnici državnog proračuna odgovaraju također i na pitanje 71.

Iako je postupanje pri davanju odgovora na **pitanje 72.** sadržano u Uputama za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti za 2022. godinu, zbog uočenih brojnih nepravilnosti ponovno napominjemo da na pitanja u kojima se traži objava u strojno čitljivom formatu potvrđan odgovor može dati isključivo obveznik koji je i izvršio objavu u traženom - strojno čitljivom formatu, odnosno da se potvrđan odgovor na ovo pitanje ne može dati ako je objava u PDF formatu ili je objava u službenom glasilu obveznika. Preporuka je izvještaje objaviti u MS Excel dokumentu u kojem se i izrađuju, s obzirom na to da skenirani dokumenti (PDF i slični formati) nisu strojno čitljivi.

Nadalje, da bi se mogla dokazati propisana obveza objave u roku od osam dana neophodno je da je na mrežnim stranicama vidljiv i datum objave.

g) Područje upravljanja imovinom

Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna i proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S odgovaraju na pitanje 74. i na pitanja od 76. do 84.

Zbog čestih upita ponavljamo da na **pitanja 76., 77. i 78.** ne odgovaraju 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 dalnjeg 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.

Ostale napomene

- Prilikom davanja odgovora na pitanja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti potrebno je obuhvatiti aktivnosti provedene u promatranoj godini (godina za koju se daje Izjava o fiskalnoj odgovornosti).
- 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 temeljem proведенog 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 dvojbeno dokazivih „ispravno“ danih odgovora na pitanja u Upitniku. Stoga, do propisivanja načina određivanja reprezentativnog uzorka (a plan je to propisati novom Uredbom o predaji izjave o fiskalnoj odgovornosti) ovim Uputama skrećemo pozornost o neophodnosti ispravno definiranog reprezentativnog uzorka, koji mora obuhvatiti različite scenarije koji se javljaju u svakodnevnom poslovanju i 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 (naravno na ona pitanja gdje je testiranje potrebno).

Ispravno definirani reprezentativni uzorak se potom testira pomoću tablica testiranja, a ovisno o dobivenom rezultatu testiranja daje se odgovor na pitanje iz Upitnika.

- Za grupu pitanja u kojima se traži odgovor o objavi akata donesenih od strane upravljačkog tijela proračunskog i izvanproračunskog korisnika ne može se dati potvrđan odgovor ako se objave akti koji su upućeni navedenom tijelu na donošenje.
- Ako je tijekom 2023. ili u 2024. godini došlo do promjene djelokruga ili nadležnosti, odnosno ako su prešli iz nadležnosti jednog u drugo ministarstvo, odnosno iz nadležnosti jedne u drugu JLP(R)S, Izjavu predaju onom ministarstvu, odnosno onoj JLP(R)S u čijoj su nadležnosti bili na dan 31. prosinca 2023.
- U okviru projekta financiranog iz Europskog socijalnog fonda Ministarstvo financija izradilo je aplikativno rješenje za sastavljanje i predaju Izjave o fiskalnoj odgovornosti. Napominjemo da novo aplikativno rješenje primjenjuju isključivo obveznici podnošenja Izjave Ministarstvu financija (ministarstva i drugi korisnici proračuna razine razdjela organizacijske klasifikacije, općine, gradovi i županije). Proračunski i izvanproračunski korisnici državnog proračuna te proračunski i izvanproračunski korisnici JLP(R)S Izjavu o fiskalnoj odgovornosti predaju kao i do sada, u skladu s uputom o načinu predaje Izjave koju će dobiti od nadležnog ministarstva, središnjeg državnog ureda odnosno JLP(R)S.

Na kraju ističemo da je u izradi nova Uredba na temelju koje će se davati izjava za 2024. godinu, o čemu će biti pravovremeno obaviješteni.

Molimo ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te JLP(R)S da ovu uputu dostave na znanje korisnicima koji su u njihovoj nadležnosti.

Za sva dodatna pitanja i informacije možete se obratiti na e-mail adresu:
fiskalnaodgovomost@mfin.hr

S poštovanjem,

