



POVJERENSTVO ZA ODLUČIVANJE O
SUKOBU INTERESA

REPUBLIKA HRVATSKA

Broj: 711-I-1513-M-109/17-08-17

Zagreb, 25. kolovoza 2017.g.

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa (u daljnjem 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 daljnjem tekstu: ZSSI), **na zahtjev dužnosnika Zdravka Zrinušića**, pomoćnika ministra financija i ravnatelja Porezne uprave, za davanjem mišljenja Povjerenstva, na 190. sjednici, održanoj 25. kolovoza 2017.g., daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Dužnosnik Zdravko Zrinušić, pomoćnik ministra financija i ravnatelj Porezne uprave, u svrhu otklanjanja moguće dvojbe, da je obnašanje navedene dužnosti koristio kako bi donio Rješenje o rasporedu na radno mjesto – položaj većeg koeficijenta složenosti poslova, za državnog službenika, s kojim je u odnosu kumstva, trebao bi se izuzeti od postupanja po prijedlogu pomoćnika ravnatelja za raspored navedenog službenika i ovlastiti zamjenika ravnatelja Porezne uprave na donošenje Rješenja o rasporedu.

Obrazloženje

Zahtjev za davanjem mišljenja Povjerenstva podnio je dužnosnik Zdravko Zrinušić, pomoćnik ministra financija i ravnatelj Porezne uprave Ministarstva financija. U knjigama ulazne pošte zahtjev je zaprimljen 20. lipnja 2017.g. pod poslovnim brojem 711-U-2632-M-109/17-01-1, povodom kojeg se vodi predmet broj M-109/17. Člankom 6. stavkom 2. Zakona o Poreznoj upravi („Narodne novine“ broj 115/16.) propisano je da je ravnatelj Porezne uprave državni dužnosnik s položajem pomoćnika ministra financija. Člankom 3. stavkom 1. podstavkom 10. ZSSI-a propisano je da je ravnatelj Porezne uprave dužnosnik u smislu navedenog Zakona, stoga je i Zdravko Zrinušić, povodom obnašanja dužnosti ravnatelja Porezne uprave i pomoćnika ministra financija, obvezan postupati sukladno odredbama ZSSI-a.

Dužnosnik u zahtjevu u bitnome navodi da je Zakon o Poreznoj upravi stupio na snagu 1. siječnja 2017.g. te da je na temelju članka 31. stavka 1. navedenog Zakona donesena Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija („Narodne novine“ broj 54/17.) koja je sukladno člancima 108. i 109. u odnosu na Poreznu upravu stupila na snagu 1. srpnja 2017.g.

Dužnosnik nadalje navodi da je u tijeku donošenje Pravilnika o unutarnjem redu i Sistematizacija radnih mjesta za službenike i namještenike Porezne uprave te priprema izrade prijedloga rasporeda službenika i namještenika na odgovarajuća radna mjesta unutar sustava Porezne uprave. Člankom 63. stavkom 1. Zakona o državnim službenicima („Narodne novine“ broj 107/02., 27/08., 34/11., 49/11., 150/11., 34/12., 49/12., 37/13., 38/13. i 138/15.) propisano je da je odlučivanje o rasporedu na radno mjesto te odlučivanje o pravima i obvezama državnih službenika i prestanku državne službe, upravna stvar. U navedenoj upravnoj stvari postupa čelnik tijela ili službena osoba u čijem je opisu poslova vođenje postupka ili rješavanje o upravnoj stvari, sukladno propisima o ustrojstvu državnog tijela. Člankom 127. stavkom 1. Zakona o državnim službenicima, propisano je da kada se donese pravilnik o unutarnjem redu na temelju novog akta o unutarnjem ustrojstvu, službenici se raspoređuju na radna mjesta iz tog pravilnika prema potrebama službe i stručnom znanju.

Dužnosnik ukazuje kako je člankom 6. stavkom 1. Zakona o Poreznoj upravi propisao da Poreznom upravom upravlja ravnatelj koji ujedno upravlja i radom Središnjeg ureda, dok je stavkom 2. istog članka propisano da je ravnatelj Porezne uprave državni dužnosnik s položajem pomoćnika ministra financija. Sukladno odluci ministra financija od 22. veljače 2017.g. ravnatelj Porezne uprave ovlašten je, između ostalog, donositi rješenja o premještanju i rasporedu na radna mjesta službenika Porezne uprave, osim za donošenje rješenja o premještanju i rasporedu na radna mjesta – položaje zamjenika ravnatelja Porezne uprave, pomoćnika ravnatelja Porezne uprave i pročelnika područnih ureda, s obzirom da je člankom 7. stavkom 1. Zakona o Poreznoj upravi propisano da službenike Porezne uprave na radna mjesta zamjenika ravnatelja, pomoćnika ravnatelja i pročelnika područnog ureda raspoređuje ministar financija na prijedlog ravnatelja Porezne uprave.

Dužnosnik od Povjerenstva traži mišljenje je li u obnašanju dužnosti ravnatelja Porezne uprave u sukobu interesa ako na prijedlog pomoćnika ravnatelja Porezne uprave donese rješenje o rasporedu, kojim se državni službenik, s kojim je dužnosnik u odnosu kumstva, s obzirom da je dužnosnik kum djetetu navedenog državnog službenika, raspoređuje na radno mjesto – položaj voditelja službe.

Dužnosnik ističe kako se radi o državnom službeniku koji je od 1994.g. u državnoj službi u Poreznoj upravi Ministarstva financija, i koji je ostvario više od 22 godine staža u državnoj službi, a u Poreznoj upravi obavljao je poslove radnih mjesta inspektora, višeg inspektora, višeg inspektora - koordinatora, voditelja odsjeka, načelnika odjela te voditelja službe te je ocjenjivan najvišim ocjenama od strane nadređenih rukovoditelja. Dužnosnik navodi kako je isti državni službenik u razdoblju od 1. lipnja 2012.g. do 31. kolovoza 2013.g. bio raspoređen na radno mjesto - položaj **voditelja Službe za financijsko upravljanje i kontrolu u Sektoru za financijsko upravljanje i kontrolu** koja je prema novoj organizaciji od 1. srpnja 2017.g. postala **Služba za unutarnji nadzor**. Novim rješenjem o rasporedu, isti bi državni službenik bio raspoređen na radno mjesto – položaj voditelja Službe za unutarnji nadzor.

Uz zahtjev za mišljenjem priložena je odluka ministra financija od 22. veljače 2017.g. kojom je Zdravko Zrinušić, pomoćnik ministra financija i ravnatelj Porezne uprave ovlašten donositi, između ostaloga, i rješenja o premještanju i rasporedu na radna mjesta službenika Porezne uprave, osim za radna mjesta zamjenika ravnatelja, pomoćnika ravnatelja i pročelnika područnih ureda Porezne uprave.

Na zahtjev Povjerenstva, dužnosnik je dopisom od 10. srpnja 2017.g. dao dodatna pojašnjenja, potrebna za davanje mišljenja u ovom predmetu. Dužnosnik navodi da je državni službenik u odnosu na kojeg se podnosi zahtjev za mišljenjem u razdoblju od 29. studenoga 1994.g. do dana dostavljanja očitovanja Povjerenstvu, neprekidno zaposlen u Ministarstvu financija te je u razdoblju od 1. rujna 2013.g. do dana dostavljanja očitovanja Povjerenstvu raspoređen na radna mjesta u Središnjem uredu Porezne uprave. Precizira se da je u razdoblju **od 1. lipnja 2012.g. do 31. kolovoza 2013.g.** predmetni službenik bio raspoređen na radno mjesto – položaj **voditelja Službe za naknadnu kontrolu u Sektoru za financijsko upravljanje i kontrolu** Središnjeg ureda Porezne uprave s koeficijentom složenosti poslova **2,50** prema Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova, dodatku na uvjete rada te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenika Porezne uprave („Narodne novine“ broj 61/12. i 134/12.) s pravom na dodatak od 10% za posebne uvjete rada. U istom dopisu se nadalje pojašnjava kako je tijekom 2013.g. stupila na snagu Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija, zatim Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva financija i Sistematizacija radnih mjesta za službenike Porezne uprave koja je sastavni dio Pravilnika, a s kojim aktima je **ukinut Sektor za financijsko upravljanje i kontrolu** te je u Središnjem uredu Porezne uprave ustrojen **Sektor za strategiju i razvoj** u okviru kojeg je ustrojena Služba za naknadnu kontrolu te je državni službenik **s 1. rujna 2013.g. raspoređen na radno mjesto višeg inspektora za naknadnu kontrolu** u Sektoru za strategiju i razvoj. Koeficijent složenosti poslova za navedeno radno mjesto prema Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova, dodatku na uvjete rada te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenika Porezne uprave („Narodne novine“ broj 61/12., 134/12. i 25/13.) bio je **1,697** s pravom na dodatak od 10% za posebne uvjete rada. Potom je u 2015.g. provedena reorganizacija Porezne uprave kojoj su prethodili donošenje Zakona o Poreznoj upravi („Narodne novine“ broj 141/14.), Uredba o izmjenama i dopunama Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija („Narodne novine“ broj 154/14.) i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva financija od 8. siječnja 2015.g. Navedenom Uredbom ustrojena je **Služba za unutarnju kontrolu i nadzor** u Središnjem uredu Porezne uprave te je državni službenik s 9. siječnja 2015.g. raspoređen na radno mjesto **višeg inspektora – koordinatora za unutarnju kontrolu i nadzor** u istoj Službi s koeficijentom složenosti poslova prema Uredbi o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova, dodatku na uvjete rada te kriterijima i najvišem mogućem iznosu dodatka za natprosječne rezultate u radu za službenika Porezne uprave („Narodne novine“ broj 55/14. i 154/14.) **1,843** i s pravom na dodatak na plaću u visini do 10% za posebne uvjete rada te se napominje da državni službenik i danas obavlja poslove i zadatke navedenog radnog mjesta.

Dužnosnik navodi da je Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva financija („Narodne novine“ broj 54/17.) u odnosu na Poreznu upravu stupila na snagu 1. srpnja 2017.g. Prijedlog uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova za službenika Porezne uprave dostavljen je na očitovanje nadležnim tijelima te će se nakon zaprimanja mišljenja uputiti Vladi Republike Hrvatske u proceduru donošenja. Prema navedenom Prijedlogu uredbe koeficijent složenosti poslova radnog mjesta – položaja voditelja službe iznosi 2,425 s dodatkom od 10% na osnovnu plaću za posebne uvjete rada.

Na zahtjev Povjerenstva da pojasni postoje li drugi službenici kojim osim službenika s kojim je u odnosu kumstva, ispunjavaju iste uvjete i kriterije za raspored na isto radno mjesto – položaj voditelja službe, dužnosnik je načelno obrazložio kako su uvjeti propisani Pravilnikom i Sistematizacijom radnih mjesta, koja je sastavni dio Pravilnika te da stoga svi službenici koji ispunjavaju propisane uvjete, mogu biti raspoređeni na radno mjesto - položaj voditelja službe, no iz navedenog očitovanja ne proizlazi nedvojbeno postoje li, pored službenika s kojim je dužnosnik u odnosu kumstva i drugi službenici, koji podjednako ispunjavanju svaki od predviđenih uvjeta i kriterija.

Na zahtjev Povjerenstva da pojasni na koji način pomoćnik ravnatelja utvrđuje prijedlog na temelju kojeg se donosi rješenje o rasporedu državnih službenika te kako postupa ravnatelj Porezne uprave povodom prijedloga pomoćnika ravnatelja, dužnosnik je obrazložio kako pomoćnik ravnatelja Porezne uprave upravlja radom sektora, odgovoran je za izvršenje zadataka iz nadležnosti sektora i za svoj rad odgovara ravnatelju Porezne uprave. U okviru svojih zadaća, pomoćnik ravnatelja dostavlja ravnatelju prijedlog rasporeda državnih službenika na radna mjesta i radna mjesta položaja **prema potrebama službe, stručnom znanju, sposobnostima, vještinama, ocjenama i stručnim uvjetima za raspored** na temelju kojeg ravnatelj Porezne uprave donosi rješenje o rasporedu. Ističe kako je službenik s kojim je u odnosu kumstva, i prije obavljao poslove radnog mjesta – položaja voditelja Službe za naknadnu kontrolu (od 1. lipnja 2012.g. do 31. kolovoza 2013.g) koja se od 1. srpnja 2017.g. prema reorganizaciji ustrojava kao Služba za unutarnji nadzor te da Sistematizacijom radnih mjesta nisu propisani koeficijenti složenosti poslova za radna mjesta unutar sustava Porezne uprave, jer su isti propisani Uredbom koju donosi Vlada Republike Hrvatske.

Ističe da se prema Zakonu o državnim službenicima državni službenici raspoređuju prema potrebama službe i stručnom znanju, na temelju slobodne ocjene čelnika tijela da će predmetni službenik, s obzirom na stečeno radno iskustvo i stručno znanje, uspješno obavljati poslove radnog mjesta na koje se raspoređuje.

Iz priložene dokumentacije utvrđeno je da je predmetni službenik **rješenjem o rasporedu** od 1. lipnja 2012.g. kojeg je donijela ravnateljica Porezne uprave i pomoćnica ministra financija Nada Čavlović – Smiljanec, bio raspoređen na radno mjesto – položaj voditelja službe u Ministarstvu financija, Porezna uprava, Središnji ured, Sektor za financijsko upravljanje i kontrolu, Služba za naknadnu kontrolu s koeficijentom složenosti poslova 2,50 uvećanim za 4% te pravom na dodatak na plaću u visini od 10%.

Rješenjem o rasporedu od 1. rujna 2013.g. kojeg je donijela ravnateljica Porezne uprave i pomoćnica ministra financija Nada Čavlović – Smiljanec, isti službenik je raspoređen na radno mjesto viši inspektor za naknadnu kontrolu u Ministarstvu financija, Porezna uprava, Središnji ured, Sektor za strategiju i razvoj, Služba za naknadnu kontrolu, s koeficijentom složenosti poslova 1,697 uvećanim za 4% te pravom na dodatak na plaću u visini od 10%. **Rješenjem o rasporedu** od 9. siječnja 2015.g. kojeg je donio ravnatelj Porezne uprave i pomoćnik ministra financija Boris Šuvak, isti službenik je raspoređen na radno mjesto viši inspektor – koordinator za unutarnju kontrolu i nadzor u Ministarstvu financija, Porezna uprava, Središnji ured, Služba za unutarnju kontrolu i nadzor, s koeficijentom složenosti poslova 1,843 uvećanim za 12% te pravom na dodatak na plaću u visini od 10%.

Člankom 4. stavkom 5. ZSSI-a propisano je da se povezanim osobama u smislu tog Zakona, smatraju članovima obitelji dužnosnika te ostale osobe koje se prema drugim osnovama i okolnostima opravdano mogu smatrati interesno povezanim s dužnosnikom.

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 Zakona propisano je da dužnosnici ne smiju koristiti javnu dužnost za osobni probitak ili probitak osobe koja je s njima povezana.

U situaciji u kojoj dužnosnik kao čelnik tijela donosi odluku odnosno rješenje o rasporedu određenog državnog službenika na poslove većeg koeficijenta složenosti poslova u odnosu na poslove radnog mjesta na kojem je državni službenik raspoređen, a s kojim službenikom je dužnosnik povezan odnosom kumstva, može se smatrati da privatni interesi s dužnosnikom povezane osobe, mogu utjecati na njegovu nepristranost u obnašanju javne dužnosti.

Svrha obveza propisanih odredbama ZSSI-a je sprječavanje sukoba između privatnog i javnog interesa u obnašanju javne dužnosti, sprječavanje privatnih utjecaja na donošenje odluka u obnašanju javne dužnosti, jačanje integriteta, objektivnosti, nepristranosti i transparentnosti te jačanje povjerenja građana u tijela javne vlasti. S obzirom da u konkretnom slučaju, iz podnesenog zahtjeva i dodatnih pojašnjenja proizlazi da se prijedlog pomoćnika ravnatelja, a potom i konačna odluka samog ravnatelja o rasporedu, donosi na temelju na temelju slobodne ocjene, Povjerenstvo ukazuje kako je dužnosnik, prilikom obavljanja ovlasti koje proizlaze iz obnašanja dužnosti ravnatelja Porezne uprave, dužan poštivati načela djelovanja propisana člankom 5. ZSSI-a.

Ukoliko unutar sustava Porezne uprave postoje i drugi službenici koji podjednako ispunjavaju uvjete za raspored na rado mjesto – položaj na koji je pomoćnik ravnatelja predložio rasporediti službenika s kojim je dužnosnik u odnosu kumstva, prihvatanje takvog prijedloga od strane dužnosnika, moglo bi narušiti povjerenje u motive donošenja takve odluke, kao i u odgovorno, nepristrano i vjerodostojno obnašanje javne dužnosti.

Uvažavajući načelno pravo svakog državnog službenika na napredovanje u državnoj službi sukladno propisanim uvjetima i kriterijima stečenog radnog iskustva i stručnog znanja s jedne strane te poštivanja propisanih načela djelovanja u obnašanju javne dužnosti s druge strane, osobito u situaciji kada se procjena ispunjenosti uvjeta i kriterija kao i konačna odluka temelje na diskrecionoj ocjeni, Povjerenstvo upućuje dužnosnika Zdravka Zrnušića da se u svrhu otklanjanja vanjskog dojma da obnašanje dužnosti ravnatelja Porezne uprave koristio za probitak osobe s kojom je povezan odnosom kumstva, izuzme od donošenja odluke odnosno rješenja povodom prijedloga pomoćnika ravnatelja kojim se predmetni službenik predlaže rasporediti na radno mjesto – položaj voditelja službe. Za razmatranje prijedloga pomoćnika ravnatelja u odnosu na službenika s kojim je dužnosnik u odnosu kumstva kao i za donošenje rješenja o rasporedu ovog službenika na radno mjesto unutar Porezne uprave, dužnosnik može ovlastiti svog zamjenika, kojeg na ovu javnu dužnost imenuje izravno ministar financija.

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



Dostaviti:

1. Dužnosnik Zdravko Zrnušić, elektronička dostava
2. Objava na internetskoj stranici Povjerenstva
3. Pismohrana