

Klasa:

Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Zastupničko pitanje Božice Makar, u vezi s financiranjem gradnje osnovnih i srednjih škola i sportskih dvorana po modelu javno-privatnog partnerstva u Varaždinskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji
– odgovor Vlade

Zastupnica u Hrvatskome saboru, Božica Makar, postavila je, sukladno s člancima 132., 133., 134. i 135. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), zastupničko pitanje u vezi s financiranjem gradnje osnovnih i srednjih škola i sportskih dvorana po modelu javno-privatnog partnerstva u Varaždinskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji.

Na navedeno zastupničko pitanje Vlada Republike Hrvatske daje sljedeći odgovor:

Zakon o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15) je temeljni akt kojim se uređuju javne financije, a njime se ujedno uspostavlja institucionalni okvir koji je, uz osiguranje fiskalne discipline potrebne za makroekonomsku stabilnost usmjeren i na osiguranje strateške alokacije sredstava te efikasnije pružanje javnih usluga. U tom smislu, anticipiranje i kontrola buduće potrošnje jedan je od temeljnih instrumenata unapređenja procesa pripreme proračuna, ali i instrumenata održavanja, odnosno smanjivanja razine javnih rashoda u predviđenom makroekonomskom okviru te uspostave fiskalne discipline. Upravo zbog toga je u članku 44. Zakona o proračunu utvrđeno kako proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze na teret državnog proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene financijskim planom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti, osim ako Zakonom o proračunu nije drugačije propisano. U istom je članku utvrđeno da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, neovisno o izvoru financiranja, samo uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, a na prijedlog ministra financija. Od 1. siječnja 2013. godine odnosno od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 136/12), proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, samo uz suglasnost ministra financija, do iznosa ukupne obveze po ugovoru

utvrđenog zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu (Narodne novine, br. 139/12, 53/13 i 145/13) ali i kasnijim zakonima o izvršavanju državnog proračuna koji se donose svake godine uz državni proračun, utvrđeno je da ministar financija daje suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, ako ukupna obveza po ugovoru ne prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna. Ako ukupna obveza po ugovoru koji zahtjeva plaćanje u sljedećim godinama prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna, suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje navedene obveze daje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra financija.

Slijedom toga, prije sklapanja ugovora potrebno je, ovisno o njihovoj vrijednosti, zatražiti suglasnost Vlade Republike Hrvatske, odnosno ministra financija u skladu s člankom 44. Zakona o proračunu.

Ministarstvo financija, vezano uz predmetnu problematiku, uvidom u raspoloživu dokumentaciju, utvrdilo je da nije podržalo donošenje Odluke o sufinanciranju troškova najamnine za školske građevine izgrađene po ugovornom obliku javno-privatnog partnerstva po ugovorima zaključenima prije travnja 2012. godine kojim bi se iz državnog proračuna sufinancirali troškovi najamnine za cijelo vrijeme primjene sklopljenih ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

Mehanizam davanja suglasnosti proračunskim korisnicima na stvaranje obveza koje dopijevaju u sljedećim godinama kontrolira cjelokupna potrošnja na razini proračuna. U tom smislu, radi se o prisilnoj normi jer uvođenje obveze traženja suglasnosti prije sklapanja ugovora odnosno preuzimanja obveza na teret proračuna sljedećih godina implicira da je zakonodavac htio samo takvo postupanje. Ministarstvo financija niti Vlada Republike Hrvatske nisu dali suglasnost za preuzimanje obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama što je bilo nužno sukladno odredbama članka 44. Zakona o proračunu.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, 29. svibnja 2013. godine, zaključilo je sa Koprivničko-križevačkom županijom i Gradom Koprivnicom te Varaždinskom županijom ukupno devet Sporazuma o sufinanciranju troškova najamnina za školske građevine po modelu javno-privatnog partnerstva na području Koprivničko-križevačke županije, Grada Koprivnice i Varaždinske županije, pri čemu godišnje obveze Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta s osnove najamnine za sve sklopljene sporazume iznose ukupno 18.239.335,42 kuna, a na rok važenja osnovnih ugovora (20 ili 30 godina) ukupno 491.576.225,11 kuna, bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno, sa uključenim porezom na dodanu vrijednost ukupno 614.470.281,38 kuna.

Prilikom izrade državnog proračuna, iz djelokruga Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, u veljači 2016. godine, uvidjelo se da kod sklapanja navedenih Sporazuma nije poštivana propisana procedura u smislu prethodnih suglasnosti za sklapanje, slijedom čega Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta nije osiguralo potrebne iznose po Sporazumima u državnom proračunu te je obustavilo isplate do razrješenja sporne situacije. Zbog toga su Grad Koprivnica i Varaždinska županija pokrenuli sporove protiv Republike Hrvatske, koji su, prema saznanjima, u fazi zahtjeva za mirno rješenje spora.

Vezano uz nepravilnosti, utvrđeno je da je 26. ožujka 2013. godine Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta je od Ministarstva financija zatražilo prethodnu suglasnost na Prijedlog odluke o sufinanciranju troškova najamnine školske građevine izgrađene po ugovornom obliku javno-privatnog partnerstva zaključenim prije travnja 2012. godine, kojim bi se iz državnog proračuna sufinancirali troškovi najamnine za cijelo vrijeme primjene sklopljenih ugovora o javno-privatnom partnerstvu. Ministarstvo financija očitovalo se 8. svibnja 2013. godine da ne podržava donošenje predmetnog Prijedloga odluke.

Usprkos tome što za sklapanje Sporazuma nije postojalo pozitivno mišljenje Ministarstva financija, a podredno niti suglasnost Vlade Republike Hrvatske, sklopljeni su Sporazumi s Koprivničko-križevačkom županijom i Gradom Koprivnicom te Varaždinskom županijom.

Uvidjevši nepravilnosti u provedenoj proceduri Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta obratilo se 18. ožujka 2016. godine Ministarstvu financija kao tijelu nadležnom za tumačenje odredbi Zakona o državnom proračunu i Zakona o izvršavanju državnog proračuna, radi davanja mišljenja da li su predmetne obveze preuzete na pravno isparavan način.

Ministarstvo financija se očitovalo 11. svibnja 2016. godine navodeći da su sklapanjem Sporazuma na takav način prekršene kogentne norme te da su Sporazumi ništetni. Ministarstvo financija ujedno smatra da je, u konkretnom slučaju, sklapanje ugovora bez ishoda suglasnosti Vlade Republike Hrvatske ili ministra financija zabranjeno za obje strane, jer se odredba članka 44. Zakona o proračunu primjenjuje i na jedinice lokalne i područne samouprave, što znači da su i sve jedinice lokalne i područne samouprave morale znati za postojanje obveze traženja suglasnosti. Ministarstvo financija je uputilo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta da zatraži dodatno mišljenje Ministarstva pravosuđa u vezi pitanja da li su naprijed navedeni pravni poslovi ništetni.

Ministarstvo pravosuđa je 24. kolovoza 2016. godine uputilo Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske dopis te zatražilo ocjenu da li postoje elementi za podnošenje tužbe za utvrđenje ništetnosti sklopljenih sporazuma ili eventualna osnova za kaznenu odgovornost odgovorne osobe, s obzirom da su sporazumi sklopljeni protivno mišljenju Ministarstva financija od 8. svibnja 2013. godine.

Slijedom navedenoga, Ministarstvo znanosti i obrazovanja će, uzimajući u obzir svoju pravnu poziciju u pogledu sklopljenih Sporazuma, a također i mišljenja Ministarstva financija, Ministarstva pravosuđa, kao i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, pristupiti rješavanju navedene problematike.

Eventualno potrebna dodatna obrazloženja u vezi s pitanjem zastupnice dat će prof. dr. sc. Pavo Barišić, ministar znanosti i obrazovanja.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković

Klasa:

Urbroj:

Zagreb,

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Zastupničko pitanje dr. sc. Željka Jovanovića, u vezi s financiranjem gradnje osnovnih i srednjih škola i sportskih dvorana po modelu javno-privatnog partnerstva u Varaždinskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji
– odgovor Vlade

Zastupnik u Hrvatskome saboru, dr. sc. Željko Jovanović, postavio je, sukladno s člankom 140. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13 i 113/16), zastupničko pitanje u vezi s financiranjem gradnje osnovnih i srednjih škola i sportskih dvorana po modelu javno-privatnog partnerstva u Varaždinskoj i Koprivničko-križevačkoj županiji.

Na navedeno zastupničko pitanje Vlada Republike Hrvatske daje sljedeći odgovor:

Zakon o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15) je temeljni akt kojim se uređuju javne financije, a njime se ujedno uspostavlja institucionalni okvir koji je, uz osiguranje fiskalne discipline potrebne za makroekonomsku stabilnost usmjeren i na osiguranje strateške alokacije sredstava te efikasnije pružanje javnih usluga. U tom smislu, anticipiranje i kontrola buduće potrošnje jedan je od temeljnih instrumenata unapređenja procesa pripreme proračuna, ali i instrumenata održavanja, odnosno smanjivanja razine javnih rashoda u predviđenom makroekonomskom okviru te uspostave fiskalne discipline. Upravo zbog toga je u članku 44. Zakona o proračunu utvrđeno kako proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze na teret državnog proračuna tekuće godine samo za namjene i do visine utvrđene financijskim planom, ako su za to ispunjeni svi zakonom i drugim propisima utvrđeni uvjeti, osim ako Zakonom o proračunu nije drugačije propisano. U istom je članku utvrđeno da proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, neovisno o izvoru financiranja, samo uz suglasnost Vlade Republike Hrvatske, a na prijedlog ministra financija. Od 1. siječnja 2013. godine odnosno od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o proračunu (Narodne novine, broj 136/12), proračunski korisnici državnog proračuna mogu preuzeti obveze po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim

godinama, samo uz suglasnost ministra financija, do iznosa ukupne obveze po ugovoru utvrđenog zakonom o izvršavanju državnog proračuna. Zakonom o izvršavanju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2013. godinu (Narodne novine, br. 139/12, 53/13 i 145/13) ali i kasnijim zakonima o izvršavanju državnog proračuna koji se donose svake godine uz državni proračun, utvrđeno je da ministar financija daje suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama, ako ukupna obveza po ugovoru ne prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna. Ako ukupna obveza po ugovoru koji zahtijeva plaćanje u sljedećim godinama prelazi iznos od 10.000.000,00 kuna, suglasnost proračunskim korisnicima državnog proračuna za preuzimanje navedene obveze daje Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog ministra financija.

Slijedom toga, prije sklapanja ugovora potrebno je, ovisno o njihovoj vrijednosti, zatražiti suglasnost Vlade Republike Hrvatske, odnosno ministra financija u skladu s člankom 44. Zakona o proračunu.

Ministarstvo financija, vezano uz predmetnu problematiku, uvidom u raspoloživu dokumentaciju, utvrdilo je da nije podržalo donošenje Odluke o sufinanciranju troškova najamnine za školske građevine izgrađene po ugovornom obliku javno-privatnog partnerstva po ugovorima zaključenima prije travnja 2012. godine kojim bi se iz državnog proračuna sufinancirali troškovi najamnine za cijelo vrijeme primjene sklopljenih ugovora o javno-privatnom partnerstvu.

Mehanizam davanja suglasnosti proračunskim korisnicima na stvaranje obveza koje dospijevaju u sljedećim godinama kontrolira cjelokupna potrošnja na razini proračuna. U tom smislu, radi se o prisilnoj normi jer uvođenje obveze traženja suglasnosti prije sklapanja ugovora odnosno preuzimanja obveza na teret proračuna sljedećih godina implicira da je zakonodavac htio samo takvo postupanje. Ministarstvo financija niti Vlada Republike Hrvatske nisu dali suglasnost za preuzimanje obveza po ugovorima koji zahtijevaju plaćanje u sljedećim godinama što je bilo nužno sukladno odredbama članka 44. Zakona o proračunu.

Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta, 29. svibnja 2013. godine, zaključilo je sa Koprivničko-križevačkom županijom i Gradom Koprivnicom te Varaždinskom županijom ukupno devet Sporazuma o sufinanciranju troškova najamnina za školske građevine po modelu javno-privatnog partnerstva na području Koprivničko-križevačke županije, Grada Koprivnice i Varaždinske županije, pri čemu godišnje obveze Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta s osnove najamnine za sve sklopljene sporazume iznose ukupno 18.239.335,42 kuna, a na rok važenja osnovnih ugovora (20 ili 30 godina) ukupno 491.576.225,11 kuna, bez poreza na dodanu vrijednost, odnosno, sa uključenim porezom na dodanu vrijednost ukupno 614.470.281,38 kuna.

Prilikom izrade državnog proračuna, iz djelokruga Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta, u veljači 2016. godine, uvidjelo se da kod sklapanja navedenih Sporazuma nije poštivana propisana procedura u smislu prethodnih suglasnosti za sklapanje, slijedom čega Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta nije osiguralo potrebne iznose po Sporazumima u državnom proračunu te je obustavilo isplate do razrješenja sporne situacije. Zbog toga su Grad Koprivnica i Varaždinska županija pokrenuli sporove protiv Republike Hrvatske, koji su, prema saznanjima, u fazi zahtjeva za mirno rješenje spora.

Vezano uz nepravilnosti, utvrđeno je da je 26. ožujka 2013. godine Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta je od Ministarstva financija zatražilo prethodnu suglasnost na Prijedlog odluke o sufinanciranju troškova najamnine školske građevine izgrađene po ugovornom obliku javno-privatnog partnerstva zaključenim prije travnja 2012. godine, kojim bi se iz državnog proračuna sufinancirali troškovi najamnine za cijelo vrijeme primjene sklopljenih ugovora o javno-privatnom partnerstvu. Ministarstvo financija očitovalo se 8. svibnja 2013. godine da ne podržava donošenje predmetnog Prijedloga odluke.

Usprkos tome što za sklapanje Sporazuma nije postojalo pozitivno mišljenje Ministarstva financija, a podredno niti suglasnost Vlade Republike Hrvatske, sklopljeni su Sporazumi s Koprivničko-križevačkom županijom i Gradom Koprivnicom te Varaždinskom županijom.

Uvidjevši nepravilnosti u provedenoj proceduri Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta obratilo se 18. ožujka 2016. godine Ministarstvu financija kao tijelu nadležnom za tumačenje odredbi Zakona o državnom proračunu i Zakona o izvršavanju državnog proračuna, radi davanja mišljenja da li su predmetne obveze preuzete na pravno isparavan način.

Ministarstvo financija se očitovalo 11. svibnja 2016. godine navodeći da su sklapanjem Sporazuma na takav način prekršene kogentne norme te da su Sporazumi ništetni. Ministarstvo financija ujedno smatra da je, u konkretnom slučaju, sklapanje ugovora bez ishoda suglasnosti Vlade Republike Hrvatske ili ministra financija zabranjeno za obje strane, jer se odredba članka 44. Zakona o proračunu primjenjuje i na jedinice lokalne i područne samouprave, što znači da su i sve jedinice lokalne i područne samouprave morale znati za postojanje obveze traženja suglasnosti. Ministarstvo financija je uputilo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta da zatraži dodatno mišljenje Ministarstva pravosuđa u vezi pitanja da li su naprijed navedeni pravni poslovi ništetni.

Ministarstvo pravosuđa je 24. kolovoza 2016. godine uputilo Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske dopis te zatražilo ocjenu da li postoje elementi za podnošenje tužbe za utvrđenje ništetnosti sklopljenih sporazuma ili eventualna osnova za kaznenu odgovornost odgovorne osobe, s obzirom da su sporazumi sklopljeni protivno mišljenju Ministarstva financija od 8. svibnja 2013. godine.

Slijedom navedenoga, Ministarstvo znanosti i obrazovanja će, uzimajući u obzir svoju pravnu poziciju u pogledu sklopljenih Sporazuma, a također i mišljenja Ministarstva financija, Ministarstva pravosuđa, kao i Državnog odvjetništva Republike Hrvatske, pristupiti rješavanju navedene problematike.

Eventualno potrebna dodatna obrazloženja u vezi s pitanjem zastupnika dat će prof. dr. sc. Pavo Barišić, ministar znanosti i obrazovanja.

PREDSJEDNIK

mr. sc. Andrej Plenković