



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/21-18/3  
URBROJ: 613-02-22-21-10  
Zagreb, 23. studenoga 2021.

# Izvješće o obavljenoj reviziji usklađenosti

**Hrvatski zavod za  
zapošljavanje –  
Potpore za očuvanje  
radnih mjesta u  
djelatnostima pogođenima  
koronavirusom  
za 2020.**

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	MIŠLJENJE	1
II.	POTPORE ZA OČUVANJE RADNIH MJESTA	4
	Subjekt revizije	4
	Predmet revizije	7
III.	REVIZIJA ZA 2020.	23
	Ciljevi i područja revizije	23
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	23
	Metode i postupci revizije	24
	Nalaz za 2020.	25

## I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija usklađenosti Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (dalje u tekstu: Zavod) – Potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za 2020.

Predmet revizije bila je usklađenost aktivnosti, financijskih transakcija i informacija koje se odnose na potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za 2020. sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima Zavoda.

Revizijom usklađenosti su obuhvaćena sljedeća područja: zakonodavni okvir, mjere potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za razdoblje ožujak – prosinac 2020., kontrole kod obrade zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta, naknadne kontrole namjenskog korištenja isplaćenih sredstava, vođenje evidencija o potporama i izvještavanje javnosti o dodijeljenim potporama za očuvanje radnih mjesta te planiranje sredstava za potpore za očuvanje radnih mjesta i evidentiranje rashoda za potpore u poslovnim knjigama.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja je li poslovanje u vezi s predmetom revizije usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. O usklađenosti poslovanja izraženo je uvjetno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

### **UVJETNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA**

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Zavoda u vezi s predmetom revizije u svim značajnim odrednicama u skladu je sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju Kriteriji za izražavanje mišljenja, osim u dijelu opisanom u odjeljku Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja.

#### ***Osnova za izražavanje uvjetnog mišljenja***

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje uvjetnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Od donošenja prve odluke o uvođenju mjere potpora za ožujak, travanj i svibanj 2020. pa do konca ožujka 2020. (u razdoblju od deset dana) zaprimljeno je 54 965 zahtjeva, a do početka ožujka 2021. zaprimljeno je ukupno 225 390 zahtjeva. S obzirom na velik broj zaprimljenih zahtjeva, isplata pojedinih potpora obavljala se prije obrade zahtjeva. Obrada zahtjeva za potpore obuhvaća provjeru ispunjava li poslodavac kriterije za dodjelu potpora, uključujući i provjeru podataka iz dostavljene dokumentacije poslodavca.

Od uvođenja pojedinih mjera za 2020. prošlo je više od godinu dana, a dio zahtjeva još nije obrađen te se obrada zahtjeva ne odvija u primjerenim vremenskim okvirima. Koncem kolovoza 2021. bilo je 876 neobrađenih zahtjeva za potpore za 2020., od čega 81 zahtjev u okviru mjere koja se primjenjivala za ožujak, travanj i svibanj 2020.

U pojedinim slučajevima kada je naknadnom obradom zahtjeva i kontrolom dokumentacije utvrđeno da poslodavci trebaju vratiti potpore, Zavod nije sastavio i poslao poslodavcu obavijest o obvezi povrata sredstava, zbog čega te potpore nisu vraćene i nisu poduzimane mjere naplate.

S obzirom na to da se potraživanja za povrat potpora evidentiraju u poslovnim knjigama na temelju obavijesti o obvezi povrata potpora, potraživanja za povrate potpora za koje nije sastavljena obavijest o obvezi povrata nisu evidentirana u poslovnim knjigama, zbog čega iskazana potraživanja za povrat potpora nisu cjelovita. (točka 2. Nalaza)

- Podaci o isplaćenim potporama objavljuju se na mrežnim stranicama Zavoda, a kod objave podataka u vezi s povratima potpora nije jednako postupano. Za poslodavce koji su u cijelosti vratili primljene potpore podaci nisu objavljeni na mrežnim stranicama te nije vidljivo da su oni potpore primili i vratili, a za poslodavce koji su vratili dio potpore objavljen je ukupno isplaćeni iznos potpore koji nije umanjen za iznos vraćenih sredstava.  
Rokovi za objavu podataka o isplaćenim potporama te sadržaj i način sastavljanja tih podataka nisu određeni, zbog čega je otežano provjeriti jesu li objavljeni podaci o isplaćenim potporama istovjetni podacima evidentiranim u informacijskom sustavu putem kojeg se prate potpore te podacima evidentiranim u poslovnim knjigama. (točka 3. Nalaza)
- Rashodi za potpore za očuvanje radnih mjesta izvršeni su u iznosu od 7.703.685.673,00 kn, a iskazani su na računima rashoda u okviru subvencija, pomoći, naknada građanima i kućanstvima te donacija. Potpore koje su dane pojedinim korisnicima potpora u poslovnim knjigama nisu evidentirane na propisanim računima rashoda prema ekonomskoj klasifikaciji, nego na računima na kojima je prema Financijskom planu bilo dovoljno raspoloživih sredstava, što je utjecalo na realnost iskazane strukture podataka o rashodima u izvještaju o izvršenju Financijskog plana, kao i u financijskim izvještajima Zavoda. (točka 4. Nalaza)

### ***Obveze Zavoda***

Zavod je obvezan namjenski i svrhovito koristiti sredstva te voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

### ***Obveze Državnog ureda za reviziju***

Prema Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija ISSAI 400, točka 13. Temeljna načela revizije usklađenosti, cilj revizije usklađenosti je izraziti mišljenje o tome je li subjekt revizije obavljao poslovanje u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2020. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

## II. POTPORE ZA OČUVANJE RADNIH MJESTA

### Subjekt revizije

Subjekt revizije je Zavod, a djelatnost, ustroj i upravljanje Zavodom propisani su odredbama Zakona o tržištu rada (Narodne novine 118/18 i 32/20). Zakonom o tržištu rada uređuje se tržište rada kroz posredovanje pri zapošljavanju, profesionalno usmjeravanje, obrazovanje u cilju povećanja zapošljivosti radne snage, osiguranje za slučaj nezaposlenosti, mjere aktivne politike zapošljavanja te kroz druge aktivnosti u cilju poticanja prostorne i profesionalne pokretljivosti radne snage, novog zapošljavanja, samozapošljavanja i zapošljavanja na povremenim poslovima.

Prema odredbi članka 83. Zakona o tržištu rada, Zavod na temelju javnih ovlasti, između ostalog, prati, analizira i istražuje gospodarska, socijalna i druga kretanja, zaposlenost, zapošljavanje i nezaposlenost te njihove međusobne utjecaje na temelju čega predlaže mjere za unaprjeđenje zapošljavanja.

Zavod obavlja stručne, pravne, administrativne i druge poslove u jedinstvenoj stručnoj službi. Unutarnja revizija organizacijski je uspostavljena kao samostalni odjel koji je izravno odgovoran ravnatelju Zavoda.

Za obavljanje djelatnosti ustrojene su središnja i područne ustrojstvene jedinice – područne službe i područni uredi. Područne službe imaju sjedište u četiri grada – Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu. Područni uredi nalaze se u 18 gradova, a imaju 99 ispostava.

Zavodom upravlja Upravno vijeće od sedam članova koje imenuje Vlada Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Vlada RH), od kojih se dva člana imenuju na prijedlog ministra nadležnog za rad.

Ravnatelj predstavlja i zastupa Zavod, rukovodi poslovanjem te odgovara za zakonitost rada Zavoda. Ravnatelja Zavoda imenuje i razrješuje Vlada RH na prijedlog ministra nadležnoga za rad na vrijeme od četiri godine, a na temelju provedenog javnog natječaja. Ravnatelj odgovara za svoj rad Vladi RH i Upravnom vijeću.

Jednom godišnje izvješće o radu Zavoda treba podnijeti Vladi RH i Gospodarsko-socijalnom vijeću. Upravno vijeće Zavoda je 30. ožujka 2021. usvojilo Godišnje izvješće o radu za 2020. godinu koje je predano nadležnom ministarstvu – Ministarstvu rada, mirovinskoga sustava, obitelji i socijalne politike (dalje u tekstu: Ministarstvo rada) na daljnje postupanje prema Vladi RH i Gospodarsko-socijalnom vijeću.

#### a) Mjere aktivne politike zapošljavanja

Prema Zakonu o tržištu rada, strateške planove i programe koji obuhvaćaju i mjere aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti Zavoda donosi Vlada RH. Propisano je da mjere aktivne politike zapošljavanja obuhvaćaju devet skupina mjera koje se provode na temelju programa koje donosi Zavod.

Jedna od propisanih skupina mjera su programi očuvanja radnih mjesta, koji obuhvaćaju stalne sezonce, zadržavanje u zaposlenosti osoba kojima prijeti gubitak radnog mjesta zbog pada poslovne aktivnosti poslodavca i zadržavanje u zaposlenosti osoba kojima prijeti gubitak radnog mjesta, a imaju neki od faktora otežanog zapošljavanja.

Mjere aktivne politike zapošljavanja te Uvjete i način korištenja sredstava za provođenje mjera aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti Zavoda (dalje u tekstu: Uvjeti i načini korištenja sredstava), prema odredbi članka 36. Zakona o tržištu rada, godišnje donosi Upravno vijeće Zavoda. Uvjeti i načini korištenja sredstava za 2020. doneseni su u prosincu 2019.

Zbog smanjenja gospodarskih aktivnosti koje je prouzročila pojava koronavirusa, Vlada RH je tijekom 2020. donijela tri zaključka o mjerama pomoći gospodarstvu u cilju rješavanja nastalih poteškoća.

Zaključkom Vlade RH od 17. ožujka 2020. prihvaćen je prijedlog mjera pomoći gospodarstvu kojima je cilj dati poticaj za zadržavanje radnih mjesta i rješavanje problema nelikvidnosti, onim poslodavcima čija je poslovna aktivnost smanjena uslijed pojave koronavirusa. Za provođenje određenih mjera i suspenziju nekih postojećih mjera zaduženo je Ministarstvo rada. U okviru tih mjera je i mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom, a za provođenje te mjere zadužen je Zavod.

U skladu s navedenim Zaključkom Vlade RH, Upravno vijeće Zavoda je 20. ožujka 2020. donijelo odluku kojom je u 2020. privremeno obustavljen dio programa mjera aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti Zavoda i uvedena nova mjera – Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom. Cilj mjere je zadržati radna mjesta u najugroženijim sektorima.

Od 20. ožujka do konca prosinca 2020. Upravno vijeće Zavoda je u skladu sa zaključcima Vlade RH donijelo četiri mjere i pet podmjera koje se odnose na potpore za očuvanje radnih mjesta. Također, donošene su i izmjene i dopune donesenih mjera i podmjera. Odlukama o donošenju mjera te izmjenama i dopunama mjera i podmjera utvrđene su ciljane skupine poslodavaca i radnika, trajanje mjere i podmjere, iznosi potpora, način odabira korisnika, kriteriji za odobrenje potpore te obveze poslodavaca koji traže potpore i obveze Zavoda.

Pri donošenju odluka o novim mjerama i podmjerama te pri promjeni uvjeta za neku od prethodno donesenih mjera i podmjera potpora, mijenjani su i dopunjavani Uvjeti i načini korištenja sredstava za 2020. Tako je tijekom 2020. Upravno vijeće donijelo 14 odluka o izmjenama i dopunama Uvjeta i načina korištenja sredstava za 2020. Izmjene i dopune odnose se na promjene u vezi s djelatnosti i veličinom poslodavca koji imaju pravo na potpore, opsegom smanjenja posla poslodavca i drugo.

U tablici broj 1 daju se podaci o održanim sjednicama i odlukama Upravnog vijeća Zavoda u 2020. u vezi s mjerama i podmjerama potpora za očuvanje radnih mjesta za 2020.

Tablica broj 1

Podaci o održanim sjednicama i odlukama Upravnog vijeća Zavoda u 2020. u vezi s mjerama i podmjerama potpora za očuvanje radnih mjesta za 2020.

Redni broj	Datum sjednice	Odluke Upravnog vijeća
		2
	1	
1.	20. ožujka	uvodi se mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za ožujak – svibanj (ORM 3-5)
2.	25. ožujka	mijenjaju se uvjeti za mjeru Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za ožujak – svibanj (ORM 3-5)
3.	6. travnja	
4.	9. travnja	
5.	6. svibnja	
6.	28. svibnja	uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za lipanj (ORM 6)
7.	18. lipnja	dopunjuju se ciljane skupine poslodavaca u okviru mjere za lipanj (ORM 6)
8.	25. lipnja	
9.	29. lipnja	uvodi se mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj – mikropoduzetnici (ORM mikro 7-8)
		uvodi se mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta – skraćivanje radnog vremena (SRV)
10.	10. srpnja	uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u kriznim djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj i kolovoz (ORM 7-8)
		mijenjaju se uvjeti za mjeru Potpore za očuvanje radnih mjesta – skraćivanje radnog vremena (SRV)
11.	29. srpnja	mijenjaju se uvjeti za podmjere Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za lipanj (ORM 6) i Potpore za očuvanje radnih mjesta u kriznim djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj i kolovoz (ORM 7-8)
		uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom – mikropoduzetnici za srpanj i kolovoz (ORM mikro 7-8)
		uvodi se mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u zaštitnim radionicama, integrativnim radionicama i radnim jedinicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom čija je djelatnost pogođena koronavirusom (OSI)
12.	7. rujna	uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za rujna – prosinac (ORM 9-12)
		uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom – mikropoduzetnici za rujna – prosinac (ORM mikro 9-12)
13.	22. listopada	uvodi se podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za listopad – prosinac (ORM 10-12)
		mijenjaju se uvjeti za mjeru Potpore za očuvanje radnih mjesta – skraćivanje radnog vremena (SRV)
14.	4. prosinca	mijenjaju se uvjeti za podmjeru Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za listopad – prosinac (ORM 10-12)

#### b) Financijski plan Zavoda

Zakonom o tržištu rada propisano je da se sredstva za financiranje poslovanja Zavoda osiguravaju u državnom proračunu i iz drugih izvora. Zavod ima mogućnost koristiti sredstva iz EU fondova.



Zavod je korisnik državnog proračuna u razdjelu Ministarstva rada. Financijskim planom iz prosinca 2019., za poslovanje Zavoda za 2020. planirana su sredstva u iznosu od 2.230.438.310,00 kn. Tijekom 2020. planirana sredstva za poslovanje Zavoda značajno su povećana u odnosu na početni plan jer su, zbog pojave koronavirusa i njegovih negativnih posljedica na gospodarstvo, planirana sredstva za potpore poslodavcima radi očuvanja radnih mjesta. Nakon donesenih izmjena i dopuna državnog proračuna te preraspodjela planiranih sredstava za 2020., za poslovanje Zavoda za 2020. planirana su sredstva u iznosu od 10.267.160.651,00 kn, što je 8.036.722.341,00 kn ili 360,3 % više u odnosu na početni plan.

Za provođenje programa Aktivna politika tržišta rada planirano je 9.109.609.651,00 kn, a za provođenje programa Materijalno pravna zaštita, u okviru kojeg su planirane naknade za nezaposlene osobe, 1.157.551.000,00 kn.

U okviru programa Aktivna politika tržišta rada, najznačajnija sredstva planirana su za financiranje dva tekuća projekta – T813038 Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) i T689038 REACT-EU za Potpore za očuvanje radnih mjesta i skraćivanje radnog vremena, inicijativa za oporavak od koronakrize (dalje u tekstu: REACT-EU). Za financiranje navedena dva tekuća projekta, u okviru kojih su planirani rashodi za potpore poslodavcima za očuvanje radnih mjesta, planirano je ukupno 7.943.846.059,00 kn, što je 77,4 % ukupno planiranih sredstava za Zavod za 2020.

Prema podacima Državne riznice, rashodi Zavoda izvršeni su u 2020. u iznosu od 10.039.848.410,00 kn, što je 227.312.241,00 kn ili 2,2 % manje od planiranih.

### **Predmet revizije**

Predmet revizije su poslovi Zavoda obavljani tijekom 2020. u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom.

Tijekom 2020. Upravno vijeće Zavoda donijelo je četiri mjere i pet podmjera u vezi s navedenim potporama za očuvanje radnih mjesta.

- a) Mjere i podmjere potpora za očuvanje radnih mjesta za razdoblje od ožujka do prosinca 2020.

U tablici broj 2 daje se popis donesenih mjera i podmjera potpora za očuvanje radnih mjesta za razdoblje od ožujka do prosinca 2020., vrijeme trajanja te oznaka mjere i podmjere.

Tablica broj 2

Popis donesenih mjera i podmjera potpora za očuvanje radnih mjesta za razdoblje od ožujka do prosinca 2020. te vrijeme trajanja mjere i podmjere

Naziv mjere i podmjere		Vrijeme trajanja mjere i podmjere	Oznaka mjere i podmjere
I. Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za ožujak – svibanj		ožujak – svibanj	ORM 3-5
	Podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za lipanj	lipanj	ORM 6
	Podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u kriznim djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj i kolovoz	srpanj – kolovoz	ORM 7- 8
	Podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za rujanj – prosinac	rujan	ORM 9-12
	Podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za listopad – prosinac	listopad – prosinac	ORM 10-12
II. Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta – skraćivanje radnog vremena		lipanj – prosinac	SRV
III. Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u zaštitnim radionicama, integrativnim radionicama i radnim jedinicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom čija je djelatnost pogođena koronavirusom		srpanj – prosinac	OSI
IV. Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj i kolovoz – mikropoduzetnici		srpanj – kolovoz	ORM 7-8 mikro
	Podmjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom – mikropoduzetnici za rujanj – prosinac	rujan – prosinac	ORM 9-12 mikro

U nastavku se daje opis donesenih mjera i podmjera koje se odnose na potpore za očuvanje radnih mjesta za razdoblje od ožujka do prosinca 2020.

- *Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za ožujak – svibanj, ORM 3-5*

Odluka o uvođenju mjere donesena je u ožujku 2020., a mjera se odnosila na ožujak, travanj i svibanj 2020. Donesene su četiri izmjene mjere kojima su dopunjavane ciljane skupine poslodavaca i radnika. Ciljane skupine bili su poslodavci iz sektora djelatnosti pružanja smještaja te pripreme i usluživanja hrane i pića, prijevoza i skladištenja, radno-intenzivne djelatnosti unutar prerađivačke industrije – tekstil, odjeća, obuća, koža, drvo i namještaj, poslodavci koji prema odlukama Stožera civilne zaštite nisu mogli obavljati djelatnost i drugi poslodavci koji su mogli dokazati utjecaj posebnih okolnosti. Visina potpore za ožujak iznosila je 3.250,00 kn mjesečno po radniku koji radi u punom radnom vremenu, a za travanj i svibanj 4.000,00 kn, odnosno srazmjerno prema broju sati rada radnika u nepunom radnom vremenu.

Potpore je uvećavana za doprinose za mirovinsko osiguranje na temelju individualne kapitalizirane štednje (dalje u tekstu: MIO II.), za ožujak za 203,12 kn, a za travanj i svibanj za 250,00 kn.

Da bi poslodavci imali pravo na potporu, pad prihoda trebao je biti veći od 20,0 %, a pad broja zaposlenih nije smio biti veći od utvrđenog postotka, ovisno o broju zaposlenika koje ima poslodavac. Poslodavac ne mora dokazivati pad prihoda ako mu je odlukom Stožera civilne zaštite zabranjen rad.

U okviru ove mjere donesene su četiri podmjere – ORM 6, ORM 7-8, ORM 9-12 i ORM 10-12.

U svibnju 2020. donesena je odluka o uvođenju podmjere za lipanj, ORM 6. Ciljane skupine su poslodavci koji obavljaju gospodarsku djelatnost te imaju 50 i više radnika, a imali su pad prihoda najmanje 20,0 %. Visina potpore utvrđena je mjesečno po radniku u istom iznosu kao i za svibanj.

Odluka o uvođenju podmjere za srpanj i kolovoz, ORM 7-8, donesena je u srpnju 2020. Ciljane skupine su poslodavci iz sljedećih sektora: prijevoz i skladištenje, pružanje smještaja te priprema i usluživanje hrane i pića, administrativne i pomoćne uslužne djelatnosti (putničke agencije i djelatnosti povezane s njima), umjetničke, zabavne i rekreacijske djelatnosti te proizvodnja i prikazivanje filmova, djelatnosti snimanja zvučnih zapisa i izdavanja glazbenih zapisa te njihova distribucija, organizatori kulturnih, poslovnih i sportskih događanja te drugi poduzetnici koji većinu svojih prihoda ostvaruju od događanja i javnih okupljanja. Visina potpore iznosila je kao i za lipanj. Uvjet za ostvarivanje potpore je pad prihoda najmanje 60,0 %.

Odluka o uvođenju podmjere za rujnu, listopad i prosinac, ORM 9-12, donesena je u rujnu 2020. Podmjera se primjenjivala samo za rujnu jer je u listopadu 2020. zamijenjena novom podmjerom ORM 10-12. Ciljane skupine su poslodavci koji ne mogu obavljati djelatnost ili im je obavljanje djelatnosti ograničeno odlukama Stožera civilne zaštite. Potpora po radniku koji radi u punom radnom vremenu iznosila je 4.000,00 kn, ako poslodavac nije radio dulje od 14 dana, uvećano za 250,00 kn doprinosa za MIO II. Ako poslodavac nije obavljao djelatnost do 14 dana, potpora je iznosila 2.000,00 kn po radniku koji radi u punom radnom vremenu, uvećano za 125,00 kn doprinosa za MIO II.

Uvjeti za ostvarivanje potpore su neobavljanje djelatnosti na temelju odluka Stožera civilne zaštite ili pad prihoda najmanje 60,0 %.

U listopadu 2020. donesena je odluka o uvođenju podmjere za listopad – prosinac, ORM 10-12. Ciljane skupine su poslodavci kojima je ograničen rad odlukama Stožera civilne zaštite ili su poslovno povezani kao dobavljači s poslodavcima koji nisu obavljali djelatnost. Visina potpore iznosila je, ovisno o postotku pada prihoda, najviše 4.000,00 kn mjesečno po radniku koji radi u punom radnom vremenu, uvećano za doprinose za MIO II. Poslodavci koji su podnijeli zahtjev za potporu za prosinac mogli su ostvariti pravo na dodatni iznos potpore za nadoknadu dijela ili svih fiksnih troškova u visini koju utvrdi Porezna uprava.

- *Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta – skraćivanje radnog vremena, SRV*  
Odluka o uvođenju mjere donesena je koncem lipnja 2020., a mjera se odnosila na razdoblje od lipnja do prosinca.

Potporu su mogli ostvariti poslodavci koji obavljaju gospodarsku djelatnost i imaju od deset do 50 radnika, ako je zahtjev za potporom podnesen za najmanje 20,0 % radnika te poslodavci koji imaju više od 50 radnika, ako je zahtjev za potporom podnesen za najmanje 10,0 % radnika.

Visina potpore iznosila je do 2.000,00 kn mjesečno po radniku, ovisno o satima za koje je radno vrijeme skraćeno, a pojedini radnik mogao je provesti u korištenju potpore do 50,0 % mjesečnog fonda sati.

Od listopada 2020. potpora je iznosila najviše 2.800,00 kn mjesečno neto po radniku, a pojedini radnik mogao je provesti do 70,0 % mjesečnog fonda sati u korištenju potpore. Zavod poslodavcu isplaćuje i sredstva za doprinose za MIO II. za iznos sufinancirane netoplaće.

- *Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u zaštitnim radionicama, integrativnim radionicama i radnim jedinicama za zapošljavanje osoba s invaliditetom čija je djelatnost pogođena koronavirusom, OSI*  
Mjera je uvedena u srpnju 2020., a odnosila se na razdoblje od srpnja do konca prosinca. Namijenjena je poslodavcima, neovisno o registriranoj djelatnosti, koji su organizirani za zapošljavanje osoba s invaliditetom. Potpora je iznosila 4.000,00 kn mjesečno po radniku, uvećano za doprinose za MIO II. u iznosu od 250,00 kn. Uvjet za dobivanje potpore je pad prometa najmanje 50,0 %.
- *Mjera Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za srpanj i kolovoz – mikropoduzetnici, ORM 7-8 mikro*  
Odluka o uvođenju mjere donesena je u lipnju, a dopunjena je u srpnju 2020. Mjera se odnosi na srpanj i kolovoz. Ciljane skupine bili su poslodavci koji obavljaju gospodarsku djelatnost i imaju do deset radnika, a imali su pad prihoda 50,0 % i više tijekom usporednih razdoblja (lipanj 2020. i lipanj 2019., odnosno lipanj i veljača 2020. – ako poslodavac posluje kraće od 12 mjeseci) te poslodavci koji nisu mogli obavljati djelatnost ili im je rad bio ograničen odlukama Stožera civilne zaštite. Visina potpore iznosila je 2.000,00 kn mjesečno, uvećano za doprinose za MIO II. u iznosu od 125,00 kn.  
U rujnu 2020. donesena je odluka o uvođenju podmjere za razdoblje od rujna do prosinca 2020., ORM 9-12 mikro. Ciljne skupine su poslodavci, koji obavljaju gospodarsku djelatnost i imaju do deset radnika, a prema odlukama Stožera civilne zaštite nisu mogli obavljati djelatnost. Iznos potpore nije mijenjan.

Za svaku od mjera i podmjera poslodavci su uz zahtjev za potporu (putem *on line* aplikacije) trebali priložiti dokumentaciju kojom dokazuju da ispunjavaju uvjete za korištenje potpore – popis radnika za koje se traži potpora, izvod iz poslovnog računa, obrazac Izvješće o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja, obrazac Prijava poreza na dodanu vrijednost za razdoblje, Izjavu o točnosti podataka (do listopada 2020., kasnije je izjava sastavni dio ugovora o dodjeli potpore), opis razloga za korištenje potpore te drugu dokumentaciju, ovisno o mjeri za koju poslodavac predaje zahtjev. U slučaju da iz dostavljene dokumentacije nije bila vidljiva opravdanost potpore, Zavod je mogao tražiti i drugu dokumentaciju.

Prema Uvjetima i načinima korištenja sredstava za 2020., obveze poslodavaca nakon dobivanja potpore, osim mjere Skraćivanje radnog vremena, su sljedeće:

- zadržati u radnom odnosu radnike za koje je odobrena potpora u mjesecu za koji je primljena potpora, a ako je došlo do opravdanog otkaza ugovora o radu, o tome obavijestiti Zavod
- dostaviti dokaze o isplaćenju plaći za prethodni mjesec, najkasnije do 5. u tekućem mjesecu u kojem dospijeva isplata potpore, osim za prvu isplatu potpore (obrtnici i drugi samostalni obveznici plaćanja doprinosa koji nemaju zakonsku obvezu isplate plaće trebaju dostaviti izjavu da su sredstva utrošena u skladu s namjenom) te dostaviti dokaze o padu prihoda
- osigurati informatičke uvjete za predaju zahtjeva i prateće dokumentacije putem *on line* aplikacije na mrežnim stranicama Zavoda.

Obveze poslodavaca za potpore u okviru mjere Skraćivanje radnog vremena su:

- priložiti sporazum o skraćivanju radnog vremena zaključen sa sindikatom ili radničkim vijećem
- zadržati radnika za kojeg koristi potporu najmanje 30 dana od dana prestanka korištenja potpore
- dokazati pad ukupnog mjesečnog fonda radnih sati svih radnika zaposlenih na puno radno vrijeme
- dokazati pad prihoda od prodaje ili drugi negativni utjecaj na poslovanje
- elektroničkim putem dostaviti raspored radnog vremena radnika za kojeg se koristi navedena potpora (vrijedilo do konca listopada 2020.)
- isplatiti radnicima ugovorenu ili propisanu plaću kao da su radili puno radno vrijeme.

Za mjeru Skraćivanje radnog vremena poslodavac je, osim isplate netoplaće radniku, obvezan obračunati i platiti doprinose iz plaće i na plaću. Zavod na temelju podataka o plaći za neodrađene sate radnog vremena poslodavcu isplaćuje potporu koja uključuje i doprinose iz plaće i na plaću.

Za poslodavce koji su dobili potporu za 50 i više radnika u okviru mjera za očuvanje radnih mjesta u svibnju 2020. uvedena je obveza vraćanja potpore u slučajevima da od trenutka primanja potpore pa do 31. prosinca 2021. isplate dividendu ili udjel u dobiti, vlastite dionice ili vlastite poslovne udjele dodijele drugim osobama, dodijele pravo koje se temelji na vrijednosti vlastitih dionica, isplate bonus ili nagradu za radne rezultate iznad propisanog neoporezivog iznosa te steknu vlastite dionice ili vlastite poslovne udjele.

Ako je poslodavac u obvezi vratiti potporu ili dio potpore, obvezan je vratiti i plaćene doprinose.

#### b) Aktivnosti Zavoda u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta

Informacije o potporama i uvjetima za dobivanje potpore u okviru svake od donesenih mjera javno su dostupne na mrežnim stranicama Zavoda.

Zahtjev za dodjelu potpore za očuvanje radnih mjesta, s odgovarajućom dokumentacijom, poslodavci su od 23. ožujka do 6. svibnja 2020. imali mogućnost podnijeti putem *on line* aplikacije na mrežnim stranicama Zavoda, elektroničkom poštom ili predati u papirnatom obliku u nadležnu službu Zavoda prema sjedištu poslodavca. Nakon 6. svibnja 2020. zahtjeve su mogli predati putem *on line* aplikacije, osim poslodavaca koji obavljaju djelatnost sezonskog karaktera, koji su zahtjeve mogli predati elektroničkom poštom.

Prema Uvjetima i načinima korištenja sredstava za 2020., obveze Zavoda u razdoblju od zaprimanja zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta do vremena trajanja ugovorne obveze su sljedeće:

- zaprimiti i obraditi zahtjeve korisnika u roku od deset dana od zaprimanja cjelokupne dokumentacije
- obavijestiti korisnika o odobrenom zahtjevu i potpisati ugovor o dodjeli sredstava
- prije isplate sredstava provjeriti status radnika za koje se isplaćuje potpora, solventnost poslodavca i pad prihoda na temelju odgovarajuće dokumentacije
- osigurati redovitu isplatu sredstava te
- u razdoblju trajanja ugovorne obveze obavljati redovitu kontrolu broja radnika kod poslodavaca koji su primili potpore.

Od donošenja prve odluke o uvođenju mjere potpora za ožujak, travanj i svibanj 2020., ORM 3-5, pa do konca ožujka 2020. (u razdoblju od deset dana) zaprimljen je velik broj zahtjeva (54 965), pa Zavod nije mogao obraditi zahtjeve i obaviti potrebne provjere u roku koji bi omogućio isplatu sredstava do 15. u mjesecu za prethodni mjesec, odnosno u roku od deset dana od zaprimanja cjelokupne dokumentacije, kako je bilo određeno u Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020.

Zbog navedene činjenice, ravnatelj Zavoda je 31. ožujka 2020. donio Odluku kojom je određeno da se zahtjevi smatraju valjanima po zaprimanju cjelokupne dokumentacije, koja uključuje i Izjavu o točnosti podataka, pod pretpostavkom naknadne provjere te da se u tom trenutku ne utvrđuje udovoljava li zahtjev uvjetima za korištenje potpore. Obrazloženo je da je postupanje u obradi zahtjeva promijenjeno kako bi Zavod mogao izvršiti preuzetu obvezu isplate potpora u utvrđenom roku, do 15. u mjesecu za prethodni mjesec, odnosno u roku od deset dana od zaprimanja cjelokupne dokumentacije te kako kod korisnika potpore ne bi došla u opasnost isplata plaće za ožujak 2020.

U svibnju 2020. ravnatelj je donio Uputu o kontroli predmeta potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) (dalje u tekstu: Uputa o kontroli predmeta potpora). Uputa o kontroli predmeta potpora donesena je zbog toga što je prethodno promijenjen način postupanja kod obrade zahtjeva za potpore u odnosu na način određen u Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020. Prema Uputi o kontroli predmeta potpora, Zavod treba obavljati kontrolu opravdanosti zahtjeva i točnosti podataka, kontrolu dokumentacije za izvršavanje ugovornih obveza (isplate plaća) te kontrole prema naknadno utvrđenim saznanjima o mogućim nepravilnostima. Primjena Upute o kontroli predmeta potpora započela je sredinom svibnja 2020.

U postupku obrade zahtjeva Zavod koristi tri aplikacije – aplikacija APZ 2020, InfoBIZ te Financijsko praćenje mjera za zapošljavanje.

Pri predaji zahtjeva, aplikacija APZ 2020 svakom zahtjevu dodjeljuje identifikacijski broj predmeta (ID). U okviru aplikacije APZ 2020 priložena je dostavljena dokumentacija poslodavca koju Zavod provjerava. Između ostalog, provjerava je li za radnike za koje poslodavac traži potporu u bazi HZMO-a evidentiran prijavljen radni odnos te je li radnik prijavljen na puno ili nepuno radno vrijeme.

Nakon obrade zahtjeva za pojedini ID, u aplikaciji APZ 2020 nalaze se podaci o nazivu poslodavca, mjeri za koju je podnio zahtjev, trajanju mjere, datumu zaprimanja zahtjeva, datumu ugovaranja potpore, rezerviranim i isplaćenim sredstvima, broju radnika za koje se traži potpora, broju radnika za koje je odobrena potpora te o izvorima financiranja.

Putem aplikacije InfoBIZ provjerava se solventnost, odnosno blokada računa, djelatnost i račun poslodavca. Poslodavci kojima je račun blokiran, a udovoljavaju ostalim kriterijima za dobivanje potpore, imaju pravo na isplatu potpore preko zaštićenog računa.

Putem aplikacije Financijsko praćenje mjera za zapošljavanje provjerava se jesu li podaci o OIB-u i poslovnom računu poslodavca na koji je isplaćena potpora istovjetni podacima iz zahtjeva tog poslodavca te odgovara li iznos isplaćene potpore broju radnika za koji je potpora odobrena.

Osim navedenih provjera, putem obrtnog i sudskog registra provjerava se aktivnost poslodavca, odnosno početak rada.

Zavod je sastavio operativnu uputu o korištenju informacijskog sustava za obradu zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta. Za zaposlenike koji su obrađivali zahtjeve održane su i edukacije.

U cilju brže obrade zaprimljenih zahtjeva, uspostavljeni su digitalni kanali zaprimanja zahtjeva koji su omogućili stvaranja e-dosjea. Na obradi zaprimljenih zahtjeva radilo je 356 zaposlenika.

Prema podacima Zavoda, do 12. ožujka 2021. (vremena obavljanja revizije), putem *on line* aplikacije, elektroničkom poštom ili predajom u nadležne službe Zavoda, zaprimljeno je ukupno 225 390 zahtjeva za potpore za 2020. Odobreno je 196 292 zahtjeva ili 87,1 %, odbijeno je 27 019 zahtjeva ili 12,0 %, a nije bilo obrađeno 2 079 ili 0,9 % zahtjeva.

U tablici broj 3 daju se podaci o broju zaprimljenih, odobrenih, odbijenih i neobrađenih zahtjeva za potpore za 2020., prema mjerama i podmjerama, sa stanjem na 12. ožujka 2021.

Tablica broj 3

Podaci o broju zaprimljenih, odobrenih, odbijenih i neobrađenih zahtjeva za potpore za 2020., prema mjerama i podmjerama, sa stanjem na 12. ožujka 2021.

Mjera i podmjera	Zaprimljeni zahtjevi	Odobreni zahtjevi	Odbijeni zahtjevi	Neobrađeni zahtjevi
ORM 3-5	112 826	102 986	9 716	124
ORM 6	24 231	18 609	5 539	83
ORM 7-8 mikro	15 591	13 443	2 016	132
ORM 7-8	11 322	8 964	2 144	214
OSI	93	2	39	52
ORM 9-12	8 901	7 114	1 656	131
ORM 9-12 mikro	10 881	9 076	1 651	154
ORM 10-12	40 748	35 653	4 197	898
SRV	797	445	61	291
<b>Ukupno</b>	<b>225 390</b>	<b>196 292</b>	<b>27 019</b>	<b>2 079</b>

S poslodavcima čiji su zahtjevi za potpore odobreni Zavod je zaključivao ugovore o dodjeli potpora, kojima su utvrđena međusobna prava i obveze Zavoda i poslodavca, a za ona područja koja nisu uređena ugovorom primjenjuju se odredbe Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine 35/05, 41/08, 125/11, 78/15 i 29/18). S obzirom na velik broj zahtjeva, opseg i složenost provjera podataka, zaključen ugovor nije bio preduvjet za isplatu sredstava jer bi to prema obrazloženju Zavoda dovelo do kašnjenja u isplati potpora i neučinkovitosti mjera. Zbog toga su potpore isplaćivane i bez zaključenih ugovora, na temelju pozitivno ocijenjenog zahtjeva, a ugovori su zaključivani naknadno.

U slučajevima kada Zavod utvrdi da poslodavac ne izvršava ugovorne obveze – ako ne dostavi dokaze o isplaćenim plaćama i ne isplati plaće radnicima za koje je primio potporu, ako prijevremeno raskine ugovor o radu te neopravdano troši sredstva potpora, Zavod treba dostaviti dopis poslodavcu o raskidu ugovora i obvezi povrata sredstava, a poslodavac je obavezan vratiti primljena sredstva potpore.

Također, poslodavcima kojima Porezna uprava u postupku nadzora provedbe Zakona o fiskalizaciji u prometu gotovinom (Narodne novine 133/12, 115/16, 106/18, 121/19 i 138/20) utvrdi nepravilnosti treba uskratiti daljnje korištenje potpore i obvezni su vratiti primljene potpore, osim u okviru mjere OSI.

Zahtjeve za doprinose za MIO II. obrađuje Porezna uprava na temelju podataka primljenih od Zavoda. Nakon što Porezna uprava obradi zahtjev za doprinose, Zavod u ime poslodavca uplaćuje doprinose za MIO II. Središnjem registru osiguranika (dalje u tekstu: REGOS).

Na temelju zaključka Vlade RH iz studenoga 2020., u okviru mjere Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (ORM 10-12), poslodavci su za prosinac 2020. imali pravo na dodatni iznos potpore za nadoknadu fiksnih troškova. Zahtjeve za nadoknadu fiksnih troškova za prosinac 2020. poduzetnici su mogli podnijeti Poreznoj upravi do sredine veljače 2021. Prema podacima Porezne uprave, za prosinac 2020. odobrena su 9 273 zahtjeva u ukupnom iznosu od 103.552.854,00 kn. Dodatni iznos potpore za nadoknadu fiksnih troškova poslodavcima isplaćivao je Zavod, a isplata je započela u 2021.

c) Računovodstveno poslovanje u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta

Zavod je u obvezi voditi poslovne knjige i sastavljati financijske izvještaje prema propisima o proračunskom računovodstvu.

Za mjere aktivne politike zapošljavanja Zavod zasebno vodi bilancu Nacionalna aktivna politika zapošljavanja koja se pri sastavljanju financijskih izvještaja objedinjuje s bilancom pod nazivom Ostale aktivnosti Zavoda.

Rashodi za potpore evidentirani su u poslovnim knjigama u iznosu koji je isplaćen poslodavcima, pa iznos tih rashoda odgovara podacima iz izvršenja Financijskog plana Zavoda.

Rashodi za potpore evidentiraju se u poslovnim knjigama Zavoda u okviru rashoda za subvencije, rashoda za naknade građanima i kućanstvima te u okviru pomoći i donacija (skupine računa 35, 36, 37 i 38). U okviru rashoda za naknade građanima i kućanstvima evidentiran je doprinos za MIO II.

Rashodi za potpore koji se evidentiraju u okviru rashoda za subvencije i rashoda za naknade građanima i kućanstvima te obveze za te potpore evidentiraju se u poslovnim knjigama Zavoda u trenutku davanja naloga za isplatu. U pravilu, potpore se isplaćuju poslodavcima sljedeći dan nakon evidentiranja obveze i rashoda. Pri evidentiranju isplate u poslovnim knjigama evidentira se zatvaranje obveze, tako da koncem 2020. nije bilo iskazanih obveza za te rashode.

Rashodi za potpore koji se evidentiraju u okviru pomoći i donacija evidentiraju se u poslovnim knjigama u trenutku isplate sredstava, a obveze za te rashode ne evidentiraju se jer u Računskom planu proračuna nisu predviđeni računi za te obveze.

Obveze za isplatu doprinosa za MIO II. evidentiraju se u poslovnim knjigama u obračunanim zbirnim iznosima, a ne prema pojedinim zahtjevima i korisnicima.

Potraživanje za povrat potpore evidentira se u poslovnim knjigama na temelju dopisa korisniku potpore kojim ga Zavod obavještava da je obavezan vratiti primljena sredstva potpore, a istodobno se evidentira obveza za uplatu sredstava u državni proračun.

Za iznos vraćenih potpora evidentira se umanjeње rashoda za potpore.



## d) Planirani i izvršeni rashodi za potpore za očuvanje radnih mjesta

Za provođenje mjera potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom, Financijskim planom Zavoda planirana su sredstva za isplatu potpora u iznosu od 7.943.846.059,00 kn u okviru dva tekuća projekta.

Za tekući projekt Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) planirana su sredstva u iznosu od 6.183.846.059,00 kn, a za tekući projekti REACT-EU u iznosu od 1.760.000.000,00 kn.

Prema Financijskom planu Zavoda, izvori financiranja potpora u okviru navedenih projekata su sredstva državnog proračuna u iznosu od 4.877.846.059,00 kn, sredstva Europskog socijalnog fonda u iznosu od 2.596.000.000,00 kn te prihodi za posebne namjene u iznosu od 470.000.000,00 kn.

U okviru sredstava iz Europskog socijalnog fonda planirano je i korištenje sredstava iz programa REACT-EU, instrumenta iz kojeg se državama članicama dodjeljuju sredstva za žurno poduzimanje „*anticovid*” mjera koje, između ostalog, obuhvaćaju pomoć u likvidnosti gospodarstvu te potpore za zadržavanje radnih mjesta. To su dodatna sredstva za financiranje operativnih programa Konkurentnost i kohezija te Učinkoviti ljudski potencijali.

Prihodi za posebne namjene odnose se na novčane naknade zbog neispunjenja obveze kvotnog zapošljavanja osoba s invaliditetom. Navedeni prihodi u iznosu od 470.000.000,00 kn planirani su za financiranje potpora poslodavcima na temelju odluka ministra rada, mirovinskog sustava, obitelji i socijalne politike. Navedene odluke donesene su u ožujku, svibnju i srpnju 2020. na temelju Zakona o profesionalnoj rehabilitaciji i zapošljavanju osoba s invaliditetom (Narodne novine 157/13, 152/14, 39/18 i 32/20).

Prema podacima iz poslovnih knjiga Zavoda i podacima Državne riznice, rashodi za potpore za očuvanje radnih mjesta izvršeni su u 2020. u iznosu od 7.703.685.673,00 kn, od čega u okviru tekućeg projekta Potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) u iznosu od 6.106.997.633,00 kn, a u okviru tekućeg projekta REACT-EU u iznosu od 1.596.688.040,00 kn. Navedeni rashodi uključuju i doprinose za MIO II. u iznosu od 382.648.487,00 kn. Rashodi za navedene potpore umanjani su za povrate potpora u iznosu od 189.777.616,00 kn.

Rashodi za potpore izvršeni su u iznosu od 7.703.685.673,00 kn, što je 97,0 % u odnosu na planirani iznos. Financirani su iz sredstava državnog proračuna u iznosu od 4.868.972.291,00 kn, Europskog socijalnog fonda u iznosu od 2.426.208.858,00 kn te sredstvima novčane naknade zbog neispunjenja obveze kvotnog zapošljavanja osoba s invaliditetom u iznosu od 408.504.524,00 kn.

## e) Objava informacija o isplaćenim potporama za očuvanje radnih mjesta za 2020.

Na mrežnim stranicama Zavoda objavljuju se nazivi poslodavaca kojima su isplaćene potpore s podacima o broju radnika za koje je potpora isplaćena, vrsti mjere te iznosu isplaćenih sredstava. Objavljeni podaci ažuriraju se u pravilu mjesečno.

Tijekom 2020. potpore su isplaćene u iznosu od 7.893.463.289,00 kn, a vraćene su u iznosu od 189.777.616,00 kn pa su rashodi iskazani u iznosu od 7.703.685.673,00 kn.

U tablici broj 4 daju se podaci o iznosu isplaćenih potpora za očuvanje radnih mjesta te o potraživanjima za povrat potpora i rashodima, po mjesecima 2020., prema podacima iz poslovnih knjiga Zavoda.

Tablica broj 4

Podaci o iznosu isplaćenih potpora za očuvanje radnih mjesta te o potraživanjima za povrat potpora i rashodima, po mjesecima 2020., prema podacima iz poslovnih knjiga Zavoda

u kn

Redni broj	Mjesec isplate	Isplaćeno u 2020.	Potraživanja za povrat potpora	Naplaćena potraživanja za povrat potpora	Iskazani rashodi za potpore	Odobrena sredstva nakon kontrole (isplaćeno – potraživanje za povrat)
	1	2	3	4	5 (2 - 4)	6 (2 - 3)
1.	ožujak	9.273.730,00	3.250,00	3.250,00	9.270.480,00	9.270.480,00
2.	travanj	1.588.396.607,00	5.417.644,00	5.466.365,00	1.582.930.241,00	1.582.978.963,00
3.	svibanj	2.181.452.381,00	19.164.897,00	16.970.577,00	2.164.481.804,00	2.162.287.484,00
4.	lipanj	1.986.303.601,00	39.335.365,00	32.408.643,00	1.953.894.959,00	1.946.968.236,00
5.	srpanj	611.285.989,00	51.452.596,00	39.445.544,00	571.840.445,00	559.833.393,00
6.	kolovoz	329.649.619,00	13.918.398,00	13.963.185,00	315.686.434,00	315.731.221,00
7.	rujan	291.163.498,00	33.093.493,00	25.572.802,00	265.590.697,00	258.070.005,00
8.	listopad	203.200.342,00	29.668.807,00	28.047.119,00	175.153.223,00	173.531.535,00
9.	studeni	197.954.194,00	37.409.423,00	15.723.521,00	182.230.672,00	160.544.771,00
10.	prosinac	494.783.328,00	9.436.730,00	12.176.610,00	482.606.718,00	485.346.598,00
<b>Ukupno</b>		<b>7.893.463.289,00</b>	<b>238.900.603,00</b>	<b>189.777.616,00</b>	<b>7.703.685.673,00</b>	<b>7.654.562.686,00</b>

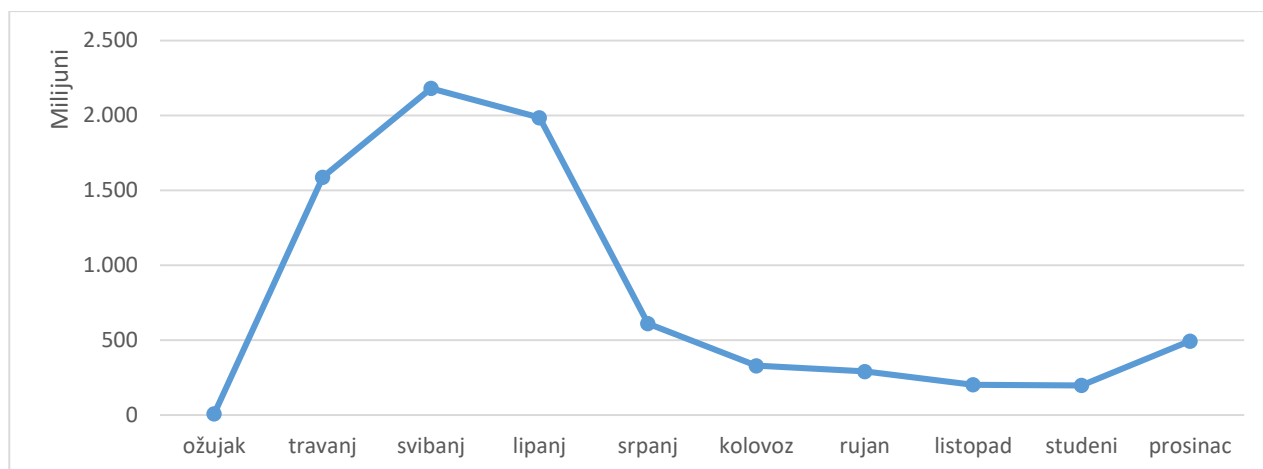
Tijekom 2020. evidentirana su potraživanja za povrat potpora od 19 427 poslodavaca u ukupnom iznosu od 238.900.603,00 kn, a do konca 2020. naplaćena su u iznosu od 189.777.616,00 kn. Potraživanja za povrat potpora koncem 2020. iznosila su 49.122.987,00 kn, a odnosila su se na 3 936 poslodavaca.

Zavod je poduzimao mjere za naplatu potraživanja (opomene), a u vezi s naplatom potraživanja zaključivao je i sporazume o izvansudskoj nagodbi.

U grafikonu broj 1 daju se podaci o isplaćenim potporama u 2020. po mjesecima.

## Grafikon broj 1

Podaci o iznosu isplaćenih potpora za očuvanje radnih mjesta u 2020.



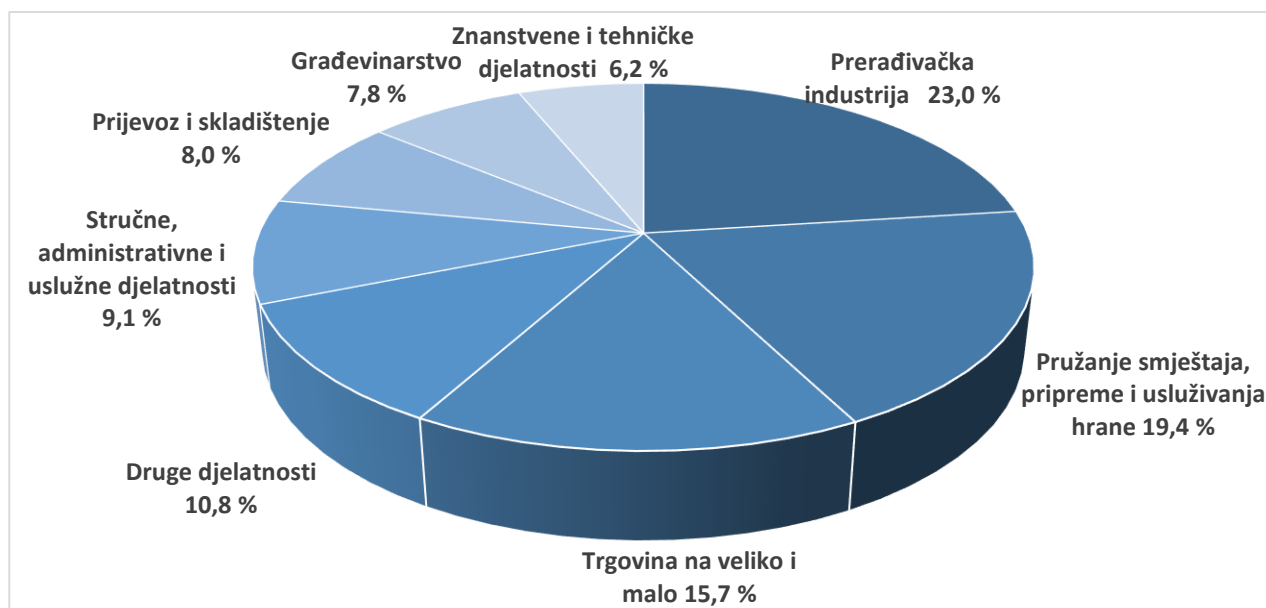
Iz grafikona je vidljivo da je najveći iznos potpora isplaćen u travnju, svibnju i lipnju 2020. U travnju je isplaćeno 1.588.396.607,00 kn, u svibnju 2.181.452.381,00 kn, a u lipnju 1.986.303.601,00 kn, što je ukupno 5.756.152.589,00 kn ili 72,9 % ukupno isplaćenih potpora.

Od srpnja do konca 2020. iznosi isplaćenih potpora značajno su manji jer su za razdoblje od lipnja na dalje mjere bile usmjerene na djelatnosti i subjekte koji su najviše bili izloženi negativnom utjecaju koronavirusa.

U sljedećem grafikonu daju se podaci o isplaćenim potporama prema djelatnosti poslodavca.

## Grafikon broj 2

Isplaćene potpore za očuvanje radnih mjesta u 2020. prema djelatnosti poslodavca



Prema podacima iz Godišnjeg izvješća o radu Zavoda za 2020., na potpore za očuvanje radnih mjesta u okviru djelatnosti prerađivačke industrije odnosi se 23,0 % isplaćenih sredstava, u djelatnosti pružanja smještaja, pripreme i usluživanja hrane 19,4 %, trgovine na veliko i malo 15,7 %, stručne, administrativne i uslužne djelatnosti 9,1 %, na djelatnosti prijevoza i skladištenja 8,0 %, građevinarstva 7,8 %, znanstvene i tehničke djelatnosti 6,2 % te druge djelatnosti 10,8 %.

U tablici broj 5 daju se podaci o isplaćenim potporama za pojedini mjesec, o mjerama i podmjerama koje su se primjenjivale te o broju radnika za koje je financirana ili sufinancirana plaća u 2020.

Tablica broj 5

Podaci o isplaćenim potporama za pojedini mjesec, o mjerama i podmjerama koje su se primjenjivale te o broju radnika za koje je financirana ili sufinancirana plaća u 2020.

Redni broj	Mjesec za koji je isplaćena potpora	Oznaka mjere i podmjere	Isplaćeni iznos u kn	Broj radnika za koje je financirana ili sufinancirana plaća
	1	2	3	4
1.	ožujak	ORM 3-5	1.647.143.578,00	529 750
2.	travanj	ORM 3-5	2.319.965.232,00	594 432
3.	svibanj	ORM 3-5	1.994.956.648,00	511 450
4.	lipanj	ORM 6, SRV	343.614.839,00	96 153
5.	srpanj	ORM 7-8, ORM 7-8 mikro, SRV, OSI	258.744.238,00	86 145
6.	kolovoz	ORM 7-8, ORM 7-8 mikro, SRV, OSI	193.541.403,00	65 465
7.	rujan	ORM 9-12, ORM 9-12 mikro, SRV, OSI	153.112.443,00	54 354
8.	listopad	ORM 9-12, ORM 9-12 mikro, ORM 10-12, SRV, OSI	306.573.289,00	104 986
9.	studen	ORM 9-12, ORM 9-12 mikro, ORM 10-12, SRV, OSI	293.006.632,00	108 436
10.	prosinac	ORM 9-12, ORM 9-12 mikro, ORM 10-12	156.500,00	56
UKUPNO ZA SVE MJERE			7.510.814.802,00	2 151 227
DOPRINOSI ZA MIO II.			382.648.487,00	-
SVEUKUPNO			7.893.463.289,00	-
POVRATI			-189.777.616,00	-
<b>UKUPNO ISPLAĆENO (RASHODI)</b>			<b>7.703.685.673,00</b>	-

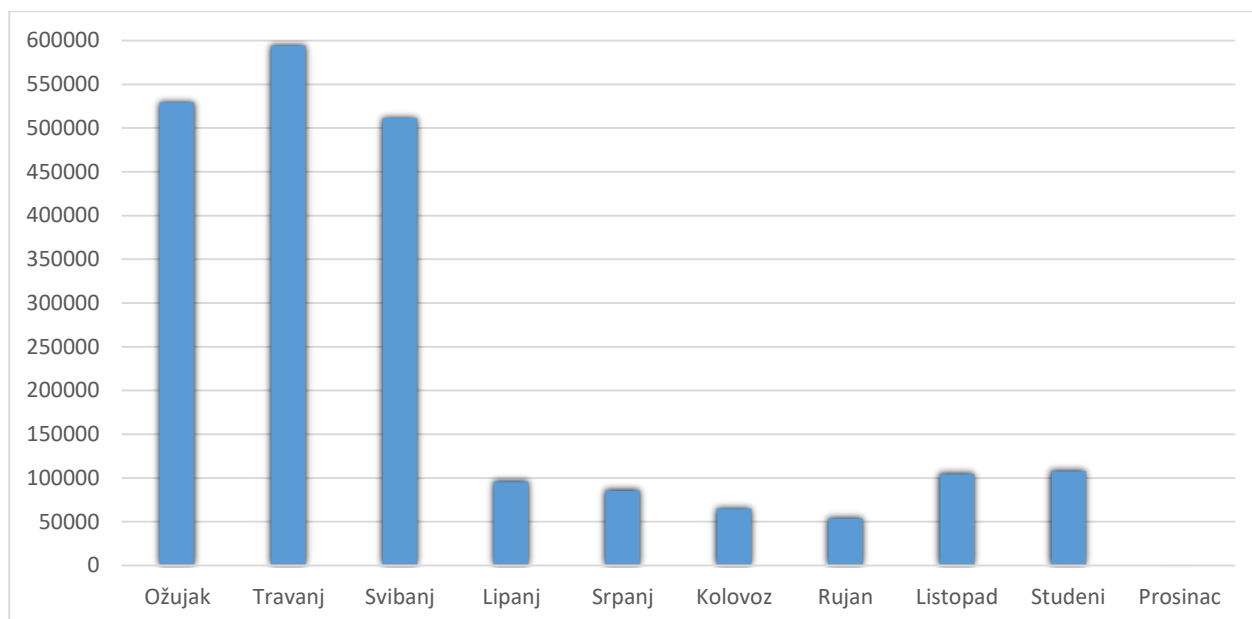
Najveći iznos potpora isplaćen je za ožujak, travanj i svibanj, odnosno za razdoblje na koje se odnosila mjera ORM 3-5.

Potporama isplaćenim od ožujka do konca 2020. financirano je ili sufinancirano 2 151 227 plaća.

U sljedećem grafikonu daju se podaci o broju radnika za koje je potporama financirana ili sufinancirana plaća za 2020.

## Grafikon broj 3

Broj radnika za koje je isplaćena potpora u 2020.



Iz grafikona je vidljivo da je za ožujak, travanj i svibanj potporama financirana ili sufinancirana plaća za najveći broj radnika.

U 2020. financirana je ili sufinancirana plaća za prosinac za vrlo mali broj radnika, jer su potpore za prosinac 2020. isplaćivane uglavnom u 2021.

U tablici broj 6 daju se podaci o isplaćenim potporama u 2020. prema mjerama i podmjerama te o broju financiranih ili sufinanciranih plaća.

## Tablica broj 6

Podaci o isplaćenim potporama u 2020. prema mjerama i podmjerama te o broju financiranih ili sufinanciranih plaća

Redni broj	Oznaka mjere i podmjere	Isplaćeni iznos u kn	Broj pozitivno ocijenjenih zahtjeva	Broj financiranih ili sufinanciranih plaća
	1	2	3	4
1.	ORM 3-5	5.962.065.458,00	288 211	1 635 632
2.	ORM 6	329.330.258,00	18 516	87 055
3.	ORM 7-8 mikro	77.435.629,00	19 363	40 114
4.	ORM 7-8	331.365.329,00	13 902	85 376
5.	OSI	1.198.183,00	6	300
6.	ORM 9-12	205.132.918,00	13 055	52 775
7.	ORM 9-12 mikro	44.844.158,00	11 629	23 292
8.	ORM 10-12	459.502.624,00	41 038	165 864
9.	SRV	99.940.245,00	1 080	60 819
<b>Ukupno</b>		<b>7.510.814.802,00</b>	<b>406 800</b>	<b>2 151 227</b>

Vrijednosno najznačajnija isplaćena sredstva za potpore za očuvanje radnih mjesta u iznosu od 5.962.065.458,00 kn ili 79,4 % ukupno isplaćenih u 2020. odnose se na mjeru ORM 3-5.

S obzirom na to da je dio podnesenih zahtjeva za potpore u okviru mjere ORM 3-5 odobren za isplatu bez potrebne provjere dokumentacije, zahtjevi su obrađivani kasnije i provjeravana je dokumentacija, pa su neki korisnici potpora, osim u 2020., vraćali primljene potpore i u 2021. Povrati primljenih potpora ili druge korekcije isplaćenog iznosa korigiraju ukupno isplaćeni iznos potpora na način da se on umanjuje ili povećava ovisno o vrsti korekcije.

Prema podacima s mrežnih stranica Zavoda, ažuriranih na 9. srpnja 2021., isplaćeni iznos potpora u okviru mjere ORM 3-5 iznosi 5.814.570.161,00 kn, što je 147.495.297,00 kn manje od iznosa iskazanog koncem 2020., iz čega proizlazi da su potpore u okviru te mjere vraćene u 2021. najmanje u navedenom iznosu. Prema tim ažuriranim podacima, potporama u okviru mjere ORM 3-5 financirana je ili sufinancirana plaća za 1 595 512 radnika.

U sljedećoj tablici daju se podaci o isplaćenim potporama u okviru mjere ORM 3-5, broju poslodavaca koji su primili potpore i broju radnika za koje je financirana ili sufinancirana plaća, ažurirani na 9. srpnja 2021.

Tablica broj 7

Podaci o isplaćenim potporama u okviru mjere ORM 3-5, broju poslodavaca koji su primili potpore i broju radnika za koje je financirana ili sufinancirana plaća, ažurirani na 9. srpnja 2021.

Redni broj	Mjesec	Broj financiranih ili sufinanciranih plaća	Iznos potpore u kn	Broj poslodavaca
	1	2	3	4
1.	ožujak	510 956	1.586.897.136,00	83 596
2.	travanj	581 300	2.267.203.519,00	99 956
3.	svibanj	503 256	1.960.469.506,00	100 215
<b>Ukupno</b>		<b>1 595 512</b>	<b>5.814.570.161,00</b>	<b>283 767</b>

Najveći iznos potpore u okviru mjere ORM 3-5 isplaćen je za travanj 2020., kada su financirane ili sufinancirane plaće za 581 300 radnika. Za svibanj je potporu dobio najveći broj poslodavaca, njih 100 215.

U okviru mjere ORM 3-5 koja se primjenjivala za ožujak, travanj i svibanj, nekim poslodavcima isplaćena je potpora samo za jedan mjesec, nekima za dva mjeseca, a nekima za sva tri mjeseca. Za 9 639 poslodavaca isplaćena je potpora samo za ožujak, za 8 644 poslodavca samo za travanj, a za 10 423 poslodavca samo za svibanj.

Neki poslodavci, uglavnom veliki i srednji poduzetnici, odustali su od potpore uglavnom jer nisu imali pad prihoda veći od 20,0 % ili zbog toga što su koncem svibnja izmijenjeni uvjeti korištenja potpora te je određeno da poslodavci koji su dobili potporu ne smiju isplatiti dividendu ili udio u dobiti. Kako bi mogli isplatiti dividende ili udio u dobiti, neki su poslodavci odustali od daljnje potpore ili su vraćali do tada primljene potpore.

U sljedećoj tablici daju se podaci o isplaćenim potporama u okviru mjere ORM 3-5 i broju poslodavaca koji su primili potpore, prema veličini poslodavaca, ažurirani na 9. srpnja 2021.

Tablica broj 8

Podaci o isplaćenim potporama i broju poslodavaca koji su primili potpore u okviru mjere ORM 3-5, prema veličini poslodavaca, ažurirani na 9. srpnja 2021.

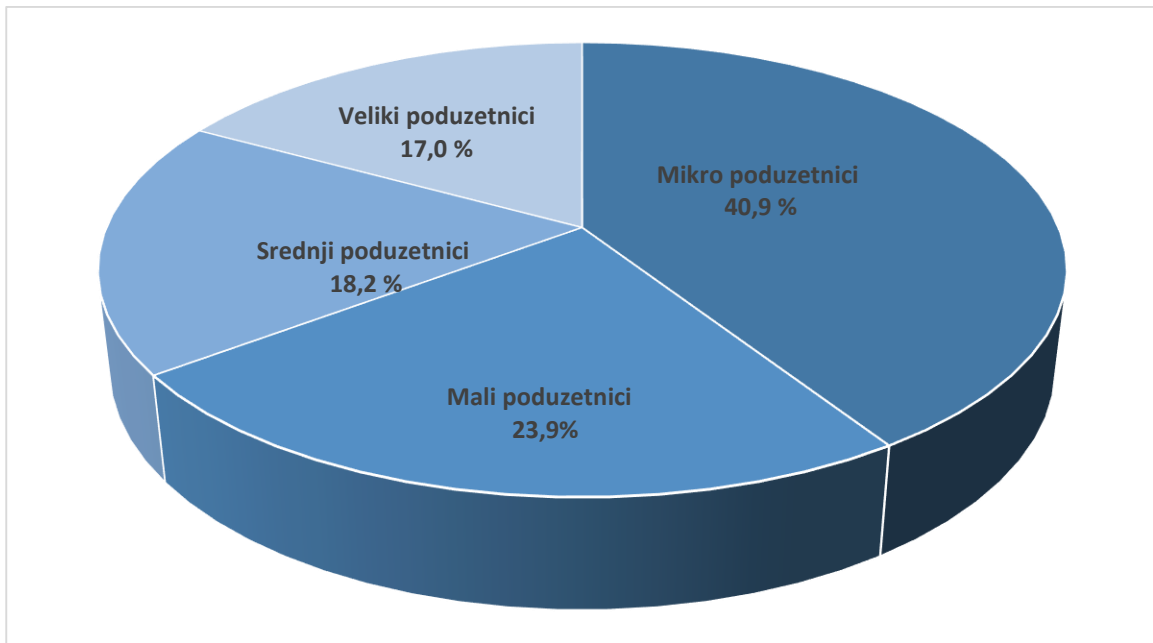
Redni broj	Veličina poslodavaca prema broju radnika	Broj poslodavaca i udjel						Isplaćene potpore u okviru mjere ORM 3-5
		Ožujak		Travanj		Svibanj		
		Broj	Udjel u %	Broj	Udjel u %	Broj	Udjel u %	
1	2	3	4	5	6	7	8	
1.	Mikropoduzetnici – do 10 radnika	76 414	91,4	92 177	92,2	93 213	93,0	2.373.761.395,00
2.	Mali poduzetnici – 11 do 50 radnika	6 080	7,3	6 501	6,5	6 076	6,1	1.389.982.008,00
3.	Srednji poduzetnici – 51 do 250 radnika	931	1,1	1 082	1,1	797	0,8	1.059.484.765,00
4.	Veliki poduzetnici – više od 251 radnika	171	0,2	196	0,2	129	0,1	991.341.993,00
<b>Ukupno</b>		<b>83 596</b>	<b>100,0</b>	<b>99 956</b>	<b>100,0</b>	<b>100 215</b>	<b>100,0</b>	<b>5.814.570.161,00</b>

Od ožujka do svibnja 2020. broj poduzetnika koji su koristili potpore, a imali su do deset radnika imao je rastući trend, dok se broj poduzetnika koji su imali više od 50 radnika smanjivao.

U sljedećem grafikonu daju se podaci o isplaćenim potporama u okviru mjere ORM 3-5 prema veličini poslodavaca, ažurirani na 9. srpnja 2021.

## Grafikon broj 4

Isplaćene potpore za očuvanje radnih mjesta u okviru mjere ORM 3-5 prema veličini poslodavaca, ažurirani na 9. srpnja 2021.



Najveći iznos potpora u okviru mjere ORM 3-5, u razdoblju od ožujka 2020. do 9. srpnja 2021., isplaćen je mikropoduzetnicima, odnosno poduzetnicima koji imaju do deset radnika. Njima su isplaćene potpore u iznosu od 2.373.761.395,00 kn ili 40,9 % od ukupno isplaćenih potpora u okviru mjere ORM 3-5.

Malim poduzetnicima koji imaju od jedanaest do 50 radnika isplaćeno je 1.389.982.008,00 kn ili 23,9 %, srednjim poduzetnicima 1.059.484.765,00 kn ili 18,2 %, a velikim poduzetnicima 991.341.993,00 kn ili 17,0 % isplaćenih potpora u okviru mjere ORM 3-5.



### III. REVIZIJA ZA 2020.

Postupci revizije provedeni su od 10. veljače do 23. studenoga 2021.

#### Ciljevi i područja revizije

Revizija usklađenosti provodi se kako bi se ocijenilo jesu li aktivnosti, financijske transakcije i informacije u svakom bitnom pogledu u skladu s normativnim okvirom koji se odnosi na predmet revizije – zakonima i drugim propisima, planovima, načelima, naputcima, odlukama i ugovorima.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti jesu li potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom isplaćene u skladu s mjerodavnim propisima i odlukama te osiguranim sredstvima za te namjene
- provjeriti jesu li uspostavljeni odgovarajući sustavi kontrola kod odobravanja zahtjeva za potpore i isplate potpore
- provjeriti jesu li uspostavljeni sustavi naknadnih kontrola namjenskog korištenja isplaćenih potpora
- provjeriti jesu li evidencije i informacije o isplaćenim potporama istinite i vjerodostojne.

Područja revizije određena su u odnosu na predmet i ciljeve revizije u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju koji određuje nadležnost Državnog ureda za reviziju.

#### Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti potpora za očuvanje radnih mjesta bili su:

1. Zaključak Vlade Republike Hrvatske o mjerama za pomoć gospodarstvu uslijed epidemije koronavirusa (ožujak 2020.)
2. Zaključak Vlade Republike Hrvatske o drugoj skupini mjera za pomoć gospodarstvu uslijed epidemije koronavirusa (travanj 2020.)
3. Zaključak Vlade Republike Hrvatske (studenj 2020.)
4. Mjere aktivne politike zapošljavanja iz nadležnosti Hrvatskoga zavoda za zapošljavanje te Uvjeti i načini korištenja sredstava za provođenje mjera u 2020. godini (prosinac 2019.)
5. Odluke Upravnog vijeća o donošenju izmjena i dopuna Uvjeta i načina korištenja sredstava (20. ožujka, 25. ožujka, 6. travnja, 9. travnja, 6. svibnja, 28. svibnja, 18. lipnja, 25. lipnja, 29. lipnja, 10. srpnja, 29. srpnja, 7. rujna, 22. listopada i 4. prosinca 2020.)
6. Statut Hrvatskog zavoda za zapošljavanje (Narodne novine 18/20)
7. Uputa o kontroli predmeta potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom (COVID-19) (14. svibnja 2020.)
8. Zakon o tržištu rada
9. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)

10. Pravilnik o proračunskom računovodstvu i Računskom planu (Narodne novine 124/14, 115/15, 87/16, 3/18, 126/19 i 108/20).

### **Metode i postupci revizije**

Revizija usklađenosti poslovanja Zavoda obavljena je metodom uzorka, u koji su uključene potpore u okviru svih mjera potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom, koje su primjenjivane za 2020.

Za potrebe obavljanja revizije, provjerena je dosljednost primjene zakona, zaključaka Vlade RH te drugih propisa i unutarnjih akata u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta. Analizirani su podaci iz službenih baza Zavoda. Obavljena je analiza poslovnih procesa Zavoda u vezi s potporama od zaprimanja i obrade zahtjeva, koja uključuje davanje pozitivne ili negativne ocjene, rezerviranje i isplatu sredstava te naknadno utvrđivanje obveza povrata potpora kod nepripadno isplaćenih sredstava. Analizirane su sve mjere i podmjere potpora koje je trebalo dodjeljivati prema kriterijima utvrđenim odlukama Upravnog vijeća Zavoda.

Nadalje, provjereno je jesu li uspostavljeni sustavi naknadnih kontrola namjenskog korištenja isplaćenih sredstava za potpore te je li Zavod poslove u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta obavljao transparentno. Obavljeni su razgovori s odgovornim osobama te pribavljena obrazloženja o pojedinim aktivnostima u vezi s potporama za očuvanje radnih mjesta.

Provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Korištene su analitičke knjigovodstvene evidencije za dva tekuća projekta u okviru kojih su evidentirane potpore za očuvanje radnih mjesta.

## Nalaz za 2020.

Revizijom usklađenosti su obuhvaćena sljedeća područja: zakonodavni okvir, mjere potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za razdoblje ožujak – prosinac 2020., kontrole kod obrade zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta, naknadne kontrole namjenskog korištenja isplaćenih sredstava, vođenje evidencija o potporama i izvještavanje javnosti o dodijeljenim potporama za očuvanje radnih mjesta te planiranje sredstava za potpore za očuvanje radnih mjesta i evidentiranje rashoda za potpore u poslovnim knjigama.

Obavljenom revizijom za 2020. utvrđene su nepravilnosti i propusti koje se odnose na: mjere potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za razdoblje ožujak – prosinac 2020., kontrole kod obrade zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta i naknadne kontrole namjenskog korištenja isplaćenih sredstava, izvještavanje javnosti o dodijeljenim potporama te planiranje sredstava za potpore za očuvanje radnih mjesta i evidentiranje rashoda za potpore u poslovnim knjigama.

1. Mjere potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom za razdoblje ožujak – prosinac 2020.
  - 1.1. Zbog smanjenja gospodarskih aktivnosti koje je prouzročila pojava koronavirusa, Vlada RH je tijekom 2020. donijela tri zaključka o mjerama pomoći gospodarstvu. U okviru tih mjera je i isplata potpora poduzetnicima za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom. Poslovi u vezi s tim potporama su u nadležnosti Zavoda.

Upravno vijeće Zavoda je od ožujka do konca 2020. donijelo odluke kojima su uvedene četiri osnovne mjere potpora za očuvanje radnih mjesta – ORM 3-5, SRV, ORM 7-8 mikro i OSI.

Prva odluka o uvođenju mjere potpora donesena je 20. ožujka 2020. za razdoblje od ožujka do svibnja 2020., a odnosila se na mjeru ORM 3-5. Do konca 2020., u okviru ove mjere, donesene su odluke o uvođenju četiri podmjere – za lipanj ORM 6, za srpanj i kolovoz ORM 7-8, za rujanj ORM 9-12 i za razdoblje od listopada do prosinca ORM 10-12.

Odluka o uvođenju druge mjere potpora koja se odnosi na skraćivanje radnog vremena, SRV, donesena je u lipnju 2020., a mjera se odnosila na razdoblje od lipnja do prosinca 2020.

Odluka o uvođenju treće mjere potpora koja se odnosila na mikropoduzetnike za srpanj i kolovoz, ORM 7-8 mikro, donesena je u lipnju 2020. U okviru ove mjere, u rujnu je donesena odluka o uvođenju podmjere ORM 9-12 mikro koja se odnosila na razdoblje od rujna do konca 2020.

Četvrta mjera potpora koja se odnosila na poslodavce koji zapošljavaju osobe s invaliditetom, OSI, donesena je u srpnju 2020., a odnosila se na razdoblje od srpnja do prosinca 2020.

Za svaku mjeru i podmjeru potpora u Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020., koji su objavljeni na mrežnim stranicama Zavoda, utvrđeni su uvjeti za isplatu potpora te obveze poslodavca i obveze Zavoda.

Zahtjeve za potpore u okviru mjera i podmjera poslodavci predaju na obrascima koji su također objavljeni na mrežnim stranicama Zavoda. U obrascima poslodavci trebaju popuniti tražene podatke – podatke o poslodavcu, kretanju broja zaposlenih, razlogu podnošenja zahtjeva i drugo.

U obrascima zahtjeva nije predviđen podatak o traženom iznosu potpore, stoga Zavod ne raspolaže podatkom o ukupnom iznosu traženih potpora.

***Državni ured za reviziju mišljenja je da bi obrasci zahtjeva za dodjelu potpora trebali sadržavati i podatke o traženom iznosu potpore, kako bi Zavod i prije obrade zahtjeva raspolagao okvirnim iznosom sredstava koji do određenog roka treba rezervirati za isplatu potpora.***

Prema Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020., na temelju pozitivno ocijenjenog zahtjeva za potporu, Zavod treba sastaviti ugovor o dodjeli potpore s određenim sadržajem. Ugovori su tipski, a sadrže prava i obveze Zavoda i poslodavca navedene u Uvjetima i načinima korištenja sredstava za 2020. i obavijestima o pozitivnoj ocjeni zahtjeva za potpore. Nakon kreiranja ugovora u računalnoj aplikaciji, poslodavac je obavezan potpisati ugovor i vratiti ga Zavodu. Često je od dostavljanja ugovora na potpis poslodavcu pa do vremena kad je Zavod primio potpisani ugovor prošlo dulje vrijeme. Kako ne bi dolazilo do kašnjenja u isplati potpore, što bi mjeru pomoći poslodavcima učinilo neučinkovitim, potpisani ugovor nije bio preduvjet za isplatu sredstava. Prema podacima Zavoda, potpore za očuvanje radnih mjesta za 2020. isplaćene su do konca 2020. u iznosu od 7.703.685.673,00 kn. Do 12. ožujka 2021. (vremena obavljanja revizije) s poslodavcima su zaključeni ugovori o dodjeli tih potpora ukupno u iznosu od 7.126.433.788,00 kn. Za isplaćene potpore za 2020. u iznosu od 577.251.885,00 kn ugovori još nisu bili zaključeni.

Donesene odluke Upravnog vijeća o mjerama potpora i uvjetima korištenja potpora su tijekom 2020. više puta mijenjane, a u okviru mjera donošene su i odluke o uvođenju podmjera. Odlukama o donošenju i mijenjanju mjera i podmjera, između ostalog, utvrđene su ciljane skupine poslodavaca i radnika, trajanje mjere, iznosi potpora, način odabira korisnika, kriteriji za odobrenje potpore te obveze poslodavaca i obveze Zavoda. Korisnici su imali mogućnost postavljati pitanja i dobiti dodatna pojašnjenja u vezi s dobivanjem potpora putem infotelefona i obrazaca za kontakt objavljenih na mrežnim stranicama Zavoda.

Pojedini elementi odluka u vezi s uvjetima za korištenje potpora u okviru pojedinih mjera ili podmjera nisu bili dovoljno jasni, pa je Zavod od potencijalnih korisnika potpora primio velik broj upita – telefonom je primljeno 192 936 upita, a putem mrežnih stranica Zavoda 46 655 upita.

U svibnju 2020. izmijenjeni su uvjeti korištenja potpora za mjeru ORM 3-5 na način da je određeno da poslodavci koji su dobili potporu ne smiju isplatiti dividendu ili udio u dobiti do konca 2021.

Iz izmijenjenih uvjeta nije bilo jasno odnosi li se to na poslodavce koji su primili potpore za ožujak i travanj ili samo na poslodavce koji će primiti potpore za svibanj. Zbog navedenih nejasnih odredaba uvjeta za korištenje potpore u vezi s isplatom dividendi i udjela u dobiti, poslodavci korisnici potpora nisu jednako postupali – neki poslodavci koji su namjeravali isplatiti dividendu ili udio u dobiti odustali su od korištenja potpore za svibanj, a drugi su vratili potpore primljene za ožujak i travanj. Poslodavci koji su za potpore u okviru mjere ORM 3-5 predali jedan zahtjev za sva tri mjeseca nisu imali odgovarajuće upute o tome na koji način, u slučaju odustajanja od potpore za svibanj, to treba unijeti u aplikaciju putem koje se obrađuju zahtjevi.

***Državni ured za reviziju mišljenja je da je uvjete za korištenje potpora trebalo jasnije odrediti, kako bi potencijalni korisnici potpora mogli ujednačeno postupati te kako ne bi imali potrebu za traženjem dodatnih pojašnjenja, čime bi se i opseg poslova Zavoda u vezi s odgovaranjem na njihove upite smanjio.***

1.2. *Zavod se nije očitovao na navedenu točku nalaza.*

2. Kontrole kod obrade zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta i naknadne kontrole namjenskog korištenja isplaćenih sredstava

2.1. Obrada zahtjeva za potpore obuhvaća provjeru ispunjava li poslodavac kriterije za dodjelu potpora, uključujući i provjeru podataka iz dostavljene dokumentacije poslodavca. Kontrole koje se obavljaju kod obrade zahtjeva odnose se na kontrole koje se provode kod odobravanja zahtjeva za potpore i kontrole dokumentacije koje se provode prije isplate potpora.

Naknadne kontrole namjenskog korištenja sredstava provode se na temelju novih saznanja o činjenicama koje bi utjecale na ocjenu zahtjeva za potpore.

Ako se ovim kontrolama utvrde nepravilnosti, poslodavac treba vratiti primljenu potporu u cijelosti ili dio primljene potpore.

– Kontrole kod obrade zahtjeva za potpore za očuvanje radnih mjesta

Odlukama o donošenju pojedinih mjera i podmjera potpora određeno je koju dokumentaciju podnositelj zahtjeva treba dostaviti uz zahtjev.

Uz zahtjev za dodjelu potpore, između ostalog, trebalo je dostaviti i tablicu koja sadrži popis radnika za koje se traži potpora s podacima o njihovu OIB-u, statusu ugovora o radu i razdoblju trajanja, iznosu isplaćene plaće za prethodni mjesec i drugim podacima.

Uz zahtjev za potpore za razdoblje od ožujka do listopada 2020. trebalo je dostaviti i Izjavu o točnosti podataka te razloge za korištenje potpore, a od listopada 2020. ta Izjava je sastavni dio ugovora o dodjeli potpore.

Za ožujak i travanj podnositelji zahtjeva trebali su određenom dokumentacijom dokazati pad prihoda ili prometa, a za razdoblje od svibnja na dalje to su trebali dokazati predajom obrasca Prijava poreza na dodanu vrijednost za određena razdoblja Poreznoj upravi, koja na zahtjev Zavodu treba dostavljati podatke o stvarnom padu prihoda.

Prema Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020., Zavod treba zaprimiti i obraditi zahtjeve za potpore u roku od deset dana od zaprimanja cjelokupne dokumentacije, a prije isplate potpora, na temelju odgovarajuće dokumentacije, treba provjeriti statute radnika za koje se isplaćuje potpora, solventnost poslodavca i pad prihoda. Također, u razdoblju trajanja ugovorne obveze, Zavod treba obavljati redovitu kontrolu broja radnika kod poslodavaca koji su primili potpore.

Prema podacima Zavoda, nakon što je 20. ožujka 2020. donesena odluka o uvođenju prve mjere potpora ORM 3-5 i objavljen poziv za podnošenje zahtjeva za potpore, do 30. ožujka 2020. zaprimljeno je 54 965 zahtjeva.

S obzirom na to da je zaprimljen velik broj zahtjeva, Zavod nije bio u mogućnosti obraditi zahtjeve i obaviti potrebne provjere dokumentacije u roku koji bi omogućio isplatu sredstava do 15. u mjesecu za prethodni mjesec, odnosno u roku od deset dana od zaprimanja cjelokupne dokumentacije, kako je bilo određeno u Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020.

Zbog navedene činjenice, ravnatelj Zavoda je 31. ožujka 2020. donio Odluku kojom je određeno da se zahtjevi smatraju valjanima po zaprimanju cjelokupne dokumentacije, koja uključuje i Izjavu o točnosti podataka, pod pretpostavkom naknadne provjere.

Određeno je da se podnositeljima tih zahtjeva isplati potpora i dostavi obavijest o odobrenoj potpori, zaključenom ugovoru i isplaćenim sredstvima koja mora sadržavati i klauzulu o naknadnom potpisu ugovora te o naknadnoj obradi i reviziji zahtjeva i pripadajuće dokumentacije. Obrazloženo je da je postupanje u obradi zahtjeva promijenjeno kako bi Zavod mogao izvršiti preuzetu obvezu isplate u utvrđenom roku te kako kod korisnika potpore ne bi došla u opasnost isplata plaća za ožujak 2020. Prema procjeni Zavoda, da je detaljno provjeravan svaki zahtjev, isplate bi kasnile nekoliko mjeseci.

U navedenoj Odluci ravnatelja nije navedeno do kada će se odluka primjenjivati, odnosno obavljati isplata potpora prije obrade zahtjeva. Prema obrazloženju Zavoda, navedena Odluka odnosila se na isplate potpora za ožujak 2020., jer je sustav prijenosa podataka i dokumentacije iz aplikacije u kojoj se zaprimaju zahtjevi i aplikacije u kojoj se zahtjevi obrađuju bio jako usporen. Tako su potpore na temelju oko 62 000 zahtjeva za ožujak 2020. isplaćene prije obrade zahtjeva. Taj model isplate prekinut je sredinom travnja 2020.

Spomenuta Odluka ravnatelja nije stavljena izvan snage, a za isplate potpora za travanj i svibanj 2020. korištena je metoda kreiranja automatskih naloga za isplatu potpora. Ta metoda podrazumijeva provjeru određenih podataka iz podnesenih zahtjeva korištenjem podataka HZMO-a i Porezne uprave, putem kojih je provjeravan pad prihoda te je li zaposlenik za kojeg poslodavac traži potporu prijavljen u radni odnos kod tog poslodavca. Kako bi se potpore isplatile u razumnom roku, metoda kreiranja automatskih naloga za isplatu potpora povremeno se koristila i kasnije kad bi došlo do preopterećenja informacijskog sustava.

Nakon što su zahtjevi za potporu odobreni, na temelju odluke ravnatelja da se smatraju valjanima po zaprimanju cjelokupne dokumentacije, podnositeljima zahtjeva poslana su obavijesti o pozitivnoj ocjeni zahtjeva u kojima su obaviješteni i o tome da Zavod zadržava pravo naknadne revizije zahtjeva, pripadajuće dokumentacije i isplate sredstava te postupanja prema rezultatima revizije.

U svibnju 2020. ravnatelj je donio Uputu o kontroli predmeta potpora, prema kojoj Zavod treba obavljati kontrolu opravdanosti zahtjeva i točnosti podataka, kontrolu dokumentacije za izvršavanje ugovornih obveza (isplate plaća) te kontrole prema naknadno utvrđenim saznanjima o mogućim nepravilnostima.

Uputa o kontroli predmeta potpora, u dijelu koji se odnosi na kontrolu opravdanosti zahtjeva i točnosti podataka te kontrolu dokumentacije za izvršavanje ugovornih obveza, nije dovoljno jasna jer ne navodi na koje se predmete ta kontrola odnosi. Prema obrazloženju Zavoda, te kontrole se u stvari odnose na obradu zahtjeva, kojoj podliježu svi zahtjevi bez obzira na to obavlja li se obrada zahtjeva prije isplate ili nakon isplate potpora.

Uputom o kontroli predmeta potpora, za slučajeve kada se obrada zahtjeva obavlja nakon isplate potpora, nije određen rok do kojeg nakon isplate potpora treba obraditi zahtjeve.

Obradu zahtjeva za potpore usporavali su brojni problemi. Osim velikog broja zaprimljenih zahtjeva, proces obrade zahtjeva i provjeru dokumentacije usporavalo je i to što su pojedini podnositelji zahtjeva na traženje Zavoda trebali dostaviti dodatnu dokumentaciju koju je trebalo provjeriti te što je za određene provjere trebalo koristiti podatke drugih državnih tijela – FINA-e (za solventnost poslodavaca), HZMO-a, HZZO-a i Porezne uprave.

Baze podataka HZMO-a (e-radna knjižica) korištene su za provjeru statusa radnika, a provjeru je u pojedinim slučajevima otežavalo i to što te baze nisu bile ažurne. Za pojedine radnike za koje je poslodavac dobio potporu, a status im nije provjeren, u aplikaciji putem koje se obrađuju zahtjevi, naveden je status koji nije prošao provjeru HZMO-a te je za te slučajeve Zavod zatražio dodatnu dokumentaciju od poslodavca. U pojedinim slučajevima iz dostavljene dokumentacije nije bilo vidljivo kada je radnik bio na bolovanju na teret HZZO-a, a kada na teret poslodavca, što je naknadno Zavod provjeravao na temelju podataka koje je tražio od HZZO-a.

Prije isplate potpora trebalo je provjeriti dokaze poslodavca o isplati plaća za prethodni mjesec, što je često bilo otežano zbog toga što su na izvodima iz poslovnih računa plaće bile iskazane u ukupnom iznosu, a ne po pojedinom radniku ili su primljeni nepotpuni obrasci te je također trebalo tražiti dodatnu dokumentaciju od poslodavca.

Porezna uprava naknadno dostavlja Zavodu podatke o načinu isplate plaća radnicima za koje je poslodavac primio potporu. U vrijeme obavljanja revizije (lipanj 2021.), za dio isplaćenih potpora za 2020., Porezna uprava nije dostavila podatke o isplati plaća zaposlenicima. U većem broju slučajeva za koje je Porezna uprava dostavila podatke, radnici za koje je poslodavac dobio potporu u aplikaciji putem koje se obrađuju zahtjevi imaju status neprovjereno ili status bez potvrđene uplate u Poreznoj upravi. Status neprovjereno uglavnom znači da Porezna uprava nije obradila obrazac Izvješće o primicima, porezu na dohodak i prirezu te doprinosima za obvezna osiguranja jer ga poslodavac nije dostavio. Status bez potvrđene uplate u većem broju slučajeva odnosi se na radnike koji su bili na bolovanju na teret HZZO-a. Za takve slučajeve Zavod je od poslodavca također tražio dodatnu dokumentaciju koju provjerava.

Zavod u pravilu nastoji obraditi zahtjeve za potpore prije isplate potpora. Zahtjeve za potpore koji su na temelju odluke ravnatelja bili isplaćeni prije obrade Zavod naknadno obrađuje i provjerava dostavljenu dokumentaciju. Također i za zahtjeve koji su isplaćeni prema metodi kreiranja automatskih naloga naknadno provjerava podatke poslodavca o radnicima i isplatama plaća.

Tijekom 2020. u obradi zahtjeva za potpore i provjeri dokumentacije poslodavaca sudjelovalo je 356 zaposlenika Zavoda.

Prema podacima Zavoda, na temelju javnih poziva objavljenih na mrežnim stranicama Zavoda, putem *on line* aplikacije, elektroničkom poštom ili predajom u nadležne službe Zavoda, Zavod je za sve mjere potpora za 2020. do 12. ožujka 2021. zaprimio 225 390 zahtjeva. Ovisno o trajanju mjere, poslodavci su podnosili jedan zahtjev za više mjeseci ili jedan zahtjev za jedan mjesec. Najveći broj zahtjeva za potpore za 2020., njih 112 826 ili 50,1 %, zaprimljen je u okviru mjere ORM 3-5, koja se primjenjivala za ožujak, travanj i svibanj 2020.

Do 12. ožujka 2021. obrađeno je 223 311 zahtjeva, od kojih su 196 292 odobrena, a 27 019 odbijeno. Najčešći razlozi za odbijanje zahtjeva bili su nedovoljan pad prihoda te neobavljanje djelatnosti za koju se dodjeljuje potpora. Neobrađenih je bilo 2 079 zahtjeva, od čega 124 zahtjeva u okviru mjere ORM 3-5, a 1 955 u okviru svih drugih mjera i podmjera.

Zahtjevi za potpore u okviru mjera i podmjera potpora koje su se odnosile na 2020. još se obrađuju. Prema podacima Zavoda, koncem kolovoza 2021. bilo je 876 zahtjeva za potpore za 2020. koji nisu obrađeni, od čega 81 zahtjev u okviru mjere ORM 3-5, a 795 u okviru drugih mjera i podmjera.

Obrada zahtjeva ne odvija se u primjerenim rokovima, s obzirom na to da je od uvođenja pojedinih mjera potpora za 2020. pa do konca kolovoza 2021. prošlo više od godinu dana, a dio tih zahtjeva još nije obrađen.

Potpore za očuvanje radnih mjesta Zavod je počeo isplaćivati zbog izvanrednih i nepredviđenih okolnosti uzrokovanih pojavom koronavirusa, zaposlenici nisu mogli u prihvatljivom roku obraditi velik broj zahtjeva koji je primljen i provjeriti određenu dokumentaciju, a informacijski sustav dijelom nije bio prilagođen obradi zahtjeva.

Zbog navedenih problema koji su usporavali procese obrade zahtjeva i kontrole dokumentacije, Zavod je, osim za potpore u okviru mjere ORM 3-5 i za druge mjere i podmjere potpora koje su primjenjivane za razdoblje od lipnja do prosinca 2020., dijelom kasnio s obradom zahtjeva i provjerom dokumentacije korisnika potpore u odnosu na rok koji je određen u Uvjetima i načinu korištenja sredstava za 2020. Tako su provjere određenih podataka iz dokumentacije (status radnika, isplata plaća) i za potpore u okviru drugih mjera (isplaćene prema metodi kreiranja automatskih naloga) obavljane nakon isplate, umjesto prije isplate potpora.

***Državni ured za reviziju mišljenja je da isplatu potpora prije obrade zahtjeva ubuduće treba koristiti iznimno te radi dosljednosti postupanja preporučuje unutaršnjim aktima odrediti u kojim se slučajevima potpore mogu isplatiti prije obrade zahtjeva.***

***S obzirom na to da dio zahtjeva za potpore za 2020. do kolovoza 2021. još uvijek nije obrađen, a u pojedinim slučajevima od isplate potpora prema tim zahtjevima prošlo je više od godine dana, Državni ured za reviziju preporučuje u slučaju obavljanja isplate potpora prije obrade zahtjeva odrediti rok do kojeg nakon isplate potpora treba obraditi zahtjeve.***

Naknadnom obradom zahtjeva i kontrolom dokumentacije koja je obavljena nakon isplate potpora, u pojedinim slučajevima utvrđeno je da su zahtjevi za potporu bili opravdani, ali neki podaci iz dokumentacije nisu bili točni te da poslodavci trebaju vratiti dio potpore uvećan za doprinose. U pojedinim slučajevima utvrđeno je da poslodavci nisu imali pravo na potpore te da potpore trebaju vratiti u cijelosti.

Utvrđeno je da potpore trebaju vratiti i pojedini poslodavci koji su ih dobili u okviru mjere ORM 3-5, a osnivači su im jedinice lokalne samouprave. Neki od njih nisu ispunjavali uvjete za dobivanje potpore, a neki su ispunjavali uvjete samo za dio djelatnosti koje obavljaju, pa su trebali dobiti manji iznos potpore.

Za povrat potpora ili dijela potpora, Zavod je u pojedinim slučajevima slao dopis Poziv na povrat sredstava, a u pojedinim slučajevima Obavijest o negativnoj ocjeni zahtjeva i poziv na povrat sredstava, kako je to predviđeno zaključenim ugovorima o potpori. U pojedinim slučajevima Zavod nije poslao Poziv na povrat sredstava, nego samo Obavijest o negativnoj ocjeni zahtjeva.



Zbog toga što u pojedinim slučajevima nisu sastavljeni pozivi na povrat sredstava i poslani poslodavcima, te potpore još nisu vraćene, a u poslovnim knjigama Zavoda potraživanja za povrat tih potpora nisu evidentirana.

**Državni ured za reviziju nalaže slati pozive poslodavcima za povrat nepripadno primljenih potpora odmah nakon što Zavod tu obvezu utvrdi.**

- Naknadne kontrole predmeta potpora za očuvanje radnih mjesta

Osim obrade zahtjeva za potpore, Zavod obavlja i naknadne kontrole predmeta potpora na temelju naknadnih saznanja o mogućim nepravilnostima.

Prema Uputi o kontroli predmeta potpora, ako Zavod naknadno dođe do saznanja o činjenicama koje bi imale utjecaj na pozitivnu ocjenu zahtjeva za potpore, a za te činjenice nije znao niti je mogao znati u trenutku zaključivanja ugovora, može naknadnom kontrolom utvrditi nepravilnosti i zatražiti povrat nepripadno isplaćenih potpora.

Naknadne kontrole predmeta potpore obavljane su na temelju prijava i drugih saznanja o novim činjenicama koje su mogle imati utjecaj na pozitivnu ocjenu zahtjeva, a obavljali su ih zaposlenici koji su obrađivali zahtjeve za potpore. Naknadnim kontrolama su većim dijelom obuhvaćeni i poslodavci koji su odustali od potpore, najčešće zbog nemogućnosti isplate dividende ili udjela u dobiti. Te kontrole odnosile su se na utvrđivanje iznosa potpora koje poslodavac treba vratiti, uključujući i iznos doprinosa za MIO II. uplaćen REGOS-u. Zavod ne vodi evidencije o tome koliko je naknadnih kontrola predmeta potpora obavljeno.

Osim na temelju prijava i u slučaju odustajanja od potpore, druge naknadne kontrole obrađenih zahtjeva za potpore nisu obavljane.

**S obzirom na to da su za potpore za očuvanje radnih mjesta utrošena značajna sredstva te da je u kratkom vremenu trebalo obraditi velik broj zahtjeva, a pri obradi zahtjeva bilo je problema oko provjere činjenica, Državni ured za reviziju mišljenja je da postoji rizik da je pri obradi zahtjeva bilo propusta te da bi osim predmeta za koje su zaprimljene prijave i predmeta poslodavaca koji su odustali od potpore, naknadnim kontrolama trebalo obuhvatiti i određeni dio drugih obrađenih predmeta potpora.**

**Državni ured za reviziju preporučuje proširiti opseg naknadnih kontrola predmeta potpora tako da se odredi veličina uzorka obrađenih zahtjeva koju treba obuhvatiti naknadnom kontrolom, kriteriji prema kojima će se odabirati predmeti za naknadnu kontrolu kao i osobe zadužene za obavljanje tih kontrola. Državni ured za reviziju preporučuje ustrojiti evidencije o obavljenim naknadnim kontrolama predmeta potpora i utvrđenim nepravilnostima.**

- Potraživanja za povrat potpora za očuvanje radnih mjesta

Obveze poslodavaca da vrate potpore utvrđivane su na temelju naknadne obrade zahtjeva te obavljanjem naknadnih kontrola predmeta potpora na temelju prijava ili novih saznanja o činjenicama koje bi imale utjecaj na pozitivnu ocjenu zahtjeva.

Tijekom 2020. evidentirana su potraživanja za povrat potpora u iznosu od 238.900.603,00 kn, naplata tih potraživanja u iznosu od 189.777.616,00 kn te su koncem 2020. potraživanja za povrat potpora iznosila 49.122.987,00 kn.

Zavod je poduzimao mjere za naplatu potraživanja (opomene), a u vezi s naplatom potraživanja zaključivao je i sporazume o izvansudskoj nagodbi.

Potraživanja za povrat potpora odnose se na potraživanja utvrđena naknadnom obradom zahtjeva i potraživanja utvrđena na temelju naknadne kontrole predmeta potpora. Zavod nema podatke o tome koliko potpora treba biti vraćeno prema svakom od pojedinih razloga za povrat.

Potraživanja i povrati potpora, između ostalog, odnose se na poslodavce koji su vratili potpore radi isplate dividende ili udjela u dobiti, one koji nisu imali pravo na potpore, koji su imali pad zaposlenosti veći od određenog ili pad prihoda manji od određenog kriterijima, koji su dobili potpore za radnike za koje nisu imali pravo na potporu ili za radnike koji rade nepuno radno vrijeme, a dobili su potporu za puno radno vrijeme.

Potraživanja za povrat potpora evidentiraju se u poslovnim knjigama Zavoda na temelju obavijesti o obvezi povrata potpora, koje je Zavod slao poslodavcima. S obzirom na to da u pojedinim slučajevima, kad je utvrđeno da poslodavac treba vratiti potporu, nije sastavljena obavijest o obvezi povrata sredstava, potraživanja za povrat tih potpora nisu evidentirana u poslovnim knjigama Zavoda zbog čega iskazana potraživanja za povrat potpora koncem 2020. nisu cjelovita.

- 2.2. *Zavod je suglasan s mišljenjem da isplatu potpora prije obrade ubuduće treba koristiti iznimno, kao i s preporukom da se radi dosljednosti postupanja unutarnjim aktima odredi u kojim se slučajevima potpore mogu isplatiti prije obrade zahtjeva, uz napomenu kako su se isplate poslodavaca prije obrade zahtjeva koristile samo u situacijama kada obrada zahtjeva na redovni način nije bila moguća, a sve zbog prevelikog broja zahtjeva odnosno preopterećenosti sustava. U Očitovanju se navodi da je Zavod prije isplate razmjenjivao podatke s Poreznom upravom kako bi dobio podatke o padu prihoda te s HZMO-om kako bi dobio podatke o statusu osiguranika kod poslodavca. Nadalje, navodi da su sve isplate potpora prije obrade naknadno provjerili savjetnici redovnom obradom.*

*Zavod prihvaća nalaz u vezi sa slanjem poziva poslodavcima za povrat nepripadno primljenih potpora odmah nakon što Zavod tu obvezu utvrdi uz obrazloženje da se neevidentirana potraživanja odnose na Područnu službu Zagreb, koja je tijekom 2020. imala 69 552 zahtjeva za mjere potpora za očuvanja radnih mjesta (bez mjere Skraćivanje radnog vremena), odnosno 30,0 % svih zaprimljenih zahtjeva. Navodi da je tijekom 2020. zbog poplave i potresa dio zgrade bio neupotrebljiv te je dio djelatnika bio izmješten na druge lokacije, što je otežalo proces obrade i dostave zahtjeva za povrat korisnicima i službi računovodstva Područne službe. Svi utvrđeni zahtjevi za povrat poslani su poslodavcima i potraživanja su u glavnoj knjizi evidentirana tijekom 2021.*

*U vezi s naknadnim kontrolama predmeta potpora za očuvanje radnih mjesta u Očitovanju se navodi da je Zavod 6. listopada 2021. službeno krenuo u naknadnu kontrolu predmeta mjera potpora za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom u 2020., ali i u 2021. Navodi da su kontrolom obuhvaćeni predmeti po metodi slučajnog uzorka u određenim postotcima u svakoj mjeri. Zavod će osim tih predmeta dodatno izvršiti kontrolu svih predmeta u kojima su mjeru koristili veliki poslodavci odnosno poslodavci s više od 500 zaposlenih. Nadalje, navodi da je Zavod od početka provedbe mjera potpora za očuvanje radnih mjesta obavljao kontrole na temelju prijava i drugih saznanja o novim činjenicama koje su mogle imati utjecaj na pozitivnu ocjenu zahtjeva.*

3. Izvještavanje javnosti o dodijeljenim potporama za očuvanje radnih mjesta
  - 3.1. Odredbom članka 10., stavka 8. Zakona o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13 i 85/15), propisano je da su tijela javne vlasti obvezna na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku, između ostalog, objavljivati i informacije o dodijeljenim bespovratnim sredstvima, sponzorstvima, donacijama ili drugim pomoćima, uključujući popis korisnika i visinu iznosa. Iz navedenih odredaba proizlazi da je objava informacija o dodijeljenim bespovratnim sredstvima zakonska obveza Zavoda.

Zavod je na mrežnim stranicama objavio nazive poslodavaca s podacima o ukupnom iznosu isplaćene potpore, vrsti mjere i broju radnika za koje je isplaćena potpora. Objavljeni podaci se u pravilu ažuriraju mjesečno sa zadnjim mjesecom isplate potpora za koji se procijeni da je isplaćeno najmanje 95,0 % odobrenih sredstava. Tako su u veljači 2021. bili objavljeni podaci za potpore isplaćene za razdoblje od ožujka do listopada 2020.

O isplatama za studeni i prosinac 2020. te siječanj 2021. podaci tada nisu objavljeni jer je prema procjeni Zavoda za te mjesece isplaćeno manje od 95,0 % potrebnog iznosa.

Zavod nije odredio rokove za objavu podataka o isplaćenim potporama te sadržaj i način sastavljanja tih podataka, zbog čega je otežano provjeriti jesu li objavljeni podaci o isplaćenim potporama istovjetni podacima evidentiranim u informacijskom sustavu putem kojeg se vode evidencije o zahtjevima i isplatama potpora te podacima o isplaćenim potporama evidentiranim u poslovnim knjigama. Iznos isplaćenih potpora za određeni mjesec dnevno se mijenja, ovisno o datumu ažuriranja podataka. Kad bi se podaci o isplaćenim potporama objavljivali za sve mjere na određeni datum u mjesecu (zadnji dan mjeseca), a ne samo za one za koje je procijenjeno da je isplaćeno više od 95,0 % potrebnog iznosa, ti podaci bili bi ažurniji i usporedivi s podacima iz poslovnih knjiga i informacijskog sustava koji se koristi za obradu zahtjeva za potpore.

Kod objave podataka o isplaćenim potporama, u vezi s povratima primljenih potpora nije jednako postupano.

Podaci za poslodavce koji su u cijelosti vratili primljene potpore nisu objavljeni na mrežnim stranicama te nije vidljivo da su oni potpore primili i vratili, a za poslodavce koji su vratili dio potpore objavljen je ukupno isplaćeni iznos potpore koji nije umanjen za iznos vraćenih sredstava.

***Državni ured za reviziju preporučuje odrediti rok za objavu mjesečnih podataka o isplaćenim potporama te sadržaj i način sastavljanja tih podataka.***

***Također, preporučuje uspostaviti kontrolne mehanizme putem kojih će se sa sigurnošću moći potvrditi da su objavljeni podaci istovjetni podacima o isplaćenim potporama evidentiranim u poslovnim knjigama.***

- 3.2. Zavod prihvaća preporuku u vezi s određivanjem roka za objavu mjesečnih podataka o isplaćenim potporama te sadržaju i načinu sastavljanja tih podataka kao i preporuku o uspostavi kontrolnih mehanizama putem kojih će se sa sigurnošću moći potvrditi da su objavljeni podaci istovjetni podacima o isplaćenim potporama evidentiranim u poslovnim knjigama. U Očitovanju navodi da se podaci od početka provedbe mjera potpora za očuvanje radnih mjesta redovito javno objavljuju na mrežnim stranicama Zavoda, i to na način da je omogućena strojna obrada podataka.

4. Planiranje sredstava za potpore za očuvanje radnih mjesta i evidentiranje rashoda za potpore u poslovnim knjigama

4.1. Za provođenje mjera koje se odnose na potpore za očuvanje radnih mjesta u djelatnostima pogođenima koronavirusom, Financijskim planom Zavoda za 2020. planirana su sredstva u iznosu od 7.943.846.059,00 kn, a potpore su isplaćene u iznosu od 7.703.685.673,00 kn.

Rashodi za potpore evidentirani su u poslovnim knjigama Zavoda u iznosu koji je isplaćen.

Navedeni rashodi financirani su sredstvima državnog proračuna u iznosu od 4.868.972.291,00 kn, Europskog socijalnog fonda u iznosu od 2.426.208.858,00 kn te sredstvima novčane naknade zbog neispunjenja obveze kvotnog zapošljavanja osoba s invaliditetom u iznosu od 408.504.524,00 kn. Vrijednosno najznačajnija sredstva u iznosu od 5.962.065.458,00 kn ili 79,4 % isplaćenih potpora za očuvanje radnih mjesta u 2020. odnose se na mjeru potpora ORM 3-5, koja se primjenjivala za ožujak, travanj i svibanj 2020.

Sredstva za potpore za očuvanje radnih mjesta planirana su u Financijskom planu Zavoda u okviru rashoda za subvencije, pomoći, naknade građanima i kućanstvima te u okviru donacija, odnosno unutar skupina računa 35, 36, 37 i 38. U okviru rashoda za naknade građanima i kućanstvima planirani su rashodi koji se odnose na doprinose za MIO II.

Pojedini izvršeni rashodi za potpore u poslovnim knjigama nisu evidentirani na propisanom računu rashoda, nego na računu na kojem je u Financijskom planu bilo dovoljno raspoloživih planiranih sredstava.

Tako su rashodi za potpore nekim proračunskim korisnicima (vrtići, bolnice i škole) evidentirani u okviru rashoda za subvencije, umjesto u okviru rashoda za pomoći, kako propisuju odredbe Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu. Rashodi za potpore pojedinim neprofitnim organizacijama (studentski centri i pučka otvorena učilišta) evidentirani su u okviru rashoda za pomoći ili subvencije, umjesto u okviru donacija. Također, rashodi za potpore za pojedine korisnike su dijeljeni te su dijelom evidentirani u okviru rashoda za subvencije, a dijelom u okviru rashoda za pomoći i donacije.

Prema odredbama članaka 4. i 21. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu, proračun i proračunski korisnici vode knjigovodstvo po načelu dvojnog knjigovodstva, a prema rasporedu računa iz Računskog plana koji je sastavni dio navedenog Pravilnika.

Računskim planom proračuna utvrđene su brojčane oznake i nazivi pojedinih računa po kojima su proračun i proračunski korisnici obvezni knjigovodstveno iskazivati imovinu, obveze i izvore vlasništva te prihode/primitke i rashode/izdatke.

Prema obrazloženju Zavoda, Financijskim planom nije bilo moguće točno planirati potrebna sredstva prema ekonomskoj klasifikaciji rashoda jer se nije moglo predvidjeti koje će vrste subjekata podnijeti zahtjev za potporu.

Zavod je proračunski korisnik državnog proračuna, a u skladu s proračunskim propisima, proračunskim korisnicima je tijekom godine dopušteno obavljati preraspodjele planiranih sredstava uz suglasnost Ministarstva financija. Iako je Zavod uz suglasnost Ministarstva financija tijekom godine obavljao preraspodjele planiranih sredstava, za pojedine vrste rashoda za potpore prema ekonomskoj klasifikaciji nisu preraspodijeljena dovoljna sredstva. Tako su ti rashodi plaćani na teret rashoda na kojima je u Financijskom planu bilo dovoljno planiranih sredstava, pa su u okviru tih rashoda i iskazani u izvršenju Financijskog plana Zavoda te evidentirani u poslovnim knjigama.

Nedovoljno planirana sredstva za pojedine rashode za potpore prema ekonomskoj klasifikaciji utjecala su na realnost strukture podataka o rashodima za potpore iskazane u izvještaju o izvršenju Financijskog plana te financijskim izvještajima Zavoda.

***Državni ured za reviziju nalaže rashode za potpore evidentirati u poslovnim knjigama na propisanim računima Računskog plana u skladu s odredbama Pravilnika o proračunskom računovodstvu i Računskom planu.***

***Državni ured za reviziju preporučuje, u skladu s potrebama, uz suglasnost Ministarstva financija obavljati odgovarajuće preraspodjele sredstava planiranih financijskim planom, kako bi rashodi za potpore u izvještaju o izvršenju financijskog plana bili iskazani na propisanim računima rashoda.***

- 4.2. *Zavod prihvaća nalaz u vezi s evidentiranjem potpora na propisanim računima Računskog plana. U Očitovanju se navodi da za provedbu mjera potpora za očuvanje radnih mjesta u početku nisu bila osigurana sredstva u cijelosti, međutim, preraspodjelom te dvjema izmjenama i dopunama Financijskog plana Zavod je planirao sredstva u skladu s rezervacijama, pa se naknadno evidentiralo na ispravne račune i izvore financiranja te su se mogla osigurati sredstva na potrebnim pozicijama. Izmjenama i dopunama Financijskog plana otvarane su skupine računa 36 – Pomoći dane u inozemstvo i unutar općeg proračuna, ali aplikativno rješenje (aplikacija APZ) koje uparuje podatke o korisnicima s bazom Državnog zavoda za statistiku nije pojedine korisnike prepoznalo kao proračunske, nego kao trgovačka društva u javnom sektoru (npr. Studentski centar u Zagrebu koji se bez obzira na to što je u vlasništvu Sveučilišta u Zagrebu pojavljuje kao društvo koje posluje na tržištu).*