

MINI PRST
1.12.2014 12421

REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO FINACIJA

NACRT

**PRIJEDLOG ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM
SEKTORU, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

Zagreb, studeni 2014.

PRIJEDLOG ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru sadržana je u članku 2. stavku 4. podstavku 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 - pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE PROISTEĆI DONOŠENJEM ZAKONA

1. Ocjena stanja

Trenutno važeći Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (u daljnjem tekstu: Zakon) donio je Hrvatski sabor na sjednici održanoj 15. prosinca 2006. godine (Narodne novine, broj 141/2006). Unutarnja financijska kontrola u javnom sektoru činila je dio načela *acquis communautaire* (pravna stečevina) koje je uspostavila Europska unija, a koje je u okviru Poglavlja 32. - Financijski nadzor trebalo usvojiti i provesti u razdoblju pregovora za punopravno članstvo Republike Hrvatske u Europsku uniju.

Poglavlje 32. - Financijski nadzor (otvoreno 26. lipnja 2007. godine, a zatvoreno 27. srpnja 2010. godine) obuhvaćalo je područja unutarnje financijske kontrole, vanjsku reviziju, zaštitu financijskih interesa Europske unije i zaštitu od krivotvorenja. Cilj je bio osigurati pravilno korištenje novca poreznih obveznika. Republika Hrvatska nije tražila trajna izuzeća, niti prijelazna razdoblja za provedbu pravne stečevine Europske unije obuhvaćene ovim Poglavljem.

Od ukupno pet mjerila za Poglavlje 32., dva mjerila odnosila su se na Ministarstvo financija:

1. donošenje i provedba Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru i povezanih politika koje podupire adekvatna provedbena sposobnost,
2. uspostava učinkovite i djelotvorne koordinacijske službe koja jamči ispunjavanje obveza koje proizlaze iz članka 280. stavka 3. Ugovora o osnivanju Europske zajednice i primjenu odredbi Uredbe (EZ) br. 2185/96 o izravnoj kontroli i nadzoru koji obavlja Komisija, posebno što se tiče obveze pomaganja inspektorima Komisije.

Republika Hrvatska, Ministarstvo financija potpisalo je 2004. godine Administrativni sporazum o suradnji s Europskom komisijom, Općom upravom za proračun iz kojeg proizlazi obveza suradnje u jačanju unutarnje financijske kontrole, razvoj odgovarajućeg zakonodavstva te njegovu primjenu kao i razvoj potrebnih preduvjeta za potrebe razvoja ovog sustava.

Kako bi se u ovom području ispunila mjerila te razvile opće politike i usklađeni zakonodavni okvir, Vlada Republike Hrvatske donijela je 2. rujna 2004. godine dokument „Strategija razvoja unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru (PIFC - Public Internal Financial Control) u Republici Hrvatskoj”. Tom strategijom su bili opisani ključni elementi o trenutnom stanju i o razvojnoj strategiji za uspostavljanje i razvoj sveobuhvatne i učinkovite unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru Republike Hrvatske, a u lipnju 2005. godine donijeta je

i ažurirana verzija spomenute Strategije i plan aktivnosti za razvoj unutarnjih financijskih kontrola kojim je, između ostalih, planirana aktivnost izrade Zakona.

Također, Nacionalnim programom Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji - 2006. godine, u okviru institucionalnih mjera u Poglavlju IV. Jačanje administrativne sposobnosti - 4.1.32. Financijski nadzor, planirana je izrada i donošenje Zakona, kako bi se hrvatsko zakonodavstvo uskladilo s pravnom stečevinom Europske unije.

Zakonom je uređen sustav unutarnjih financijskih kontrola, tzv. koncept PIFC (eng. Public Internal Financial Control) koji obuhvaća financijsko upravljanje i kontrole te unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske. Koncept PIFC koristi se od strane Europske komisije za pružanje smjernica zemljama kandidatkinjama i potencijalnim kandidatkinjama za unaprjeđenje njihovih sustava unutarnjih kontrola, gdje je to potrebno, sa svrhom da se zemlje kandidatkinje i potencijalne zemlje kandidatkinje pripreme za ulazak u Europsku uniju odnosno za proces usklađivanja s mjerilima definiranim za otvaranje i zatvaranje pregovora u okviru Poglavlja 32. - Financijski nadzor te je jedinstvena referenca za unutarnju kontrolu i unutarnju reviziju u javnom sektoru. Treba istaknuti da navedeni koncept uključuje sve aspekte upravljanja i njihove financijske učinke.

Republika Hrvatska od 2004. godine intenzivno provodi aktivnosti na uspostavi ovoga sustava kod korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Uspješno su realizirane aktivnosti na stvaranju preduvjeta za uspostavu i razvoj sustava (usvojena zakonska i podzakonska regulativa, stvoreni organizacijski i administrativni kapaciteti i ostale pretpostavke za daljnji razvoj). Smjer razvoja posljednjih godina bio je određen Strategijom razvoja sustava unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske za razdoblje 2009.-2011. koju je Vlada Republike Hrvatske usvojila na sjednici održanoj 22. rujna 2009. godine, a koja je imala za cilj podržati provedbu proračunskih reformi razvojem sustava unutarnjih financijskih kontrola i osigurati opću dosljednost u razvoju sustava unutarnjih financijskih kontrola za nacionalna sredstva i za sredstva Europske unije, uvažavajući određene specifičnosti.

Regulatorni i metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih financijskih kontrola ojačan je novom provedbenom regulativom koja je izdana u proteklom razdoblju, primjerice Pravilnik o provedbi financijskog upravljanja i kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 130/2011), Pravilnik o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013), ažurirani i izmijenjeni Priručnik za unutarnje revizore (studen 2010. godine) i Priručnik za financijsko upravljanje i kontrole u javnom sektoru (svibanj 2012. godine) te dodatne upute i smjernice.

Podzakonski propisi donijeti u proteklom razdoblju na temelju odredbi važećeg Zakona uvažavali su promjene koje je nosio razvoj u proračunskom sustavu i preporuke SIGMA-e (eng. Support for Improvement in Governance and Management) kao zajedničke inicijative Europske unije i Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (eng. The Organisation for Economic Co-operation and Development - OECD) dane kroz Izvješće o obavljenoj stručnoj procjeni unutarnje financijske kontrole u javnom sektoru u Hrvatskoj (srpanj 2008. godine), onoliko koliko su odredbe Zakona dopuštale. Međutim, praksa pokazuje da povezanost razvoja sustava unutarnjih kontrola sa Zakonom o proračunu (Narodne novine, broj 87/2008 i 136/2012) i Zakonom o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, broj 139/2010 i 19/2014) odnosno vezu sustava unutarnjih kontrola s proračunskim sustavom treba jasnije istaknuti kroz novi Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (u daljnjem tekstu: Prijedlog

zakona), osobito u cilju osiguranja fiskalne odgovornosti i usklađivanja sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti. Stoga se ovim Prijedlogom zakona uređuje sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske koji je u funkciji osiguranja primjene načela dobrog financijskog upravljanja i ostvarivanja zahtjeva za osiguranje fiskalne odgovornosti te unutarnja revizija kao dio tog sustava koja je u funkciji neovisne i objektivne procjene sustava unutarnjih kontrola i savjetovanja radi dodavanja vrijednosti i poboljšanja poslovanja institucija.

Nadalje, treba istaknuti da Europska komisija kada govori o sustavu unutarnjih kontrola u zemljama članicama Europske unije koristi izraz "Sustav unutarnjih kontrola" (eng. Public Internal Control - PIC) kao referencu na sustave unutarnjih kontrola koji su trenutno razvijeni unutar javnog sektora zemalja članica Europske unije (više detalja o sustavima unutarnjih kontrola unutar tih zemalja objavljeno je u drugom izdanju PIC Kompendija EU28 iz svibnja 2014. godine (eng. Public Internal Control (PIC) Compendium, second edition, 2014.) koji je dostupan na: <http://ec.europa.eu/budget/pic/lib/book/compendium/HTML/index.html>.

S obzirom na navedeno, u nazivu važećeg Zakona briše se riječ: „financijsko“ radi usklađivanja s terminima koje koriste zemlje članice Europske unije. Koncept PIFC ostaje temelj i u ovom Prijedlogu zakona, jer regulatorna svrha ostaje ista.

Potrebno je istaknuti da se zemljama članicama Europske unije, pa tako i Republici Hrvatskoj, preporuča daljnje prilagođavanje i razvijanje zakonske regulative u svrhu primjene svih potrebnih mjera radi daljnjeg razvoja sustava unutarnjih kontrola. Ovakvim pristupom obveze u dijelu razvoja sustava unutarnjih kontrola se dodatno usklađuju s međunarodno prihvaćenim okvirom za unutarnju kontrolu, koji objavljuje Odbor pokroviteljskih organizacija Treadway (eng. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission - COSO) kao dokument Unutarnja kontrola – integrirani okvir.

2. Osnovna pitanja koja se trebaju urediti Zakonom

Višegodišnjom primjenom Zakona stekla su se određena iskustva te su prepoznata moguća poboljšanja, koja se obrazlažu u nastavku.

Odredbe važećeg Zakona odnose se na proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i proračunske i izvanproračunske korisnike jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika odnosno isti nije obvezao na primjenu trgovačka društva i druge pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Stoga se obveznici primjene važećeg Zakona ovim Prijedlogom zakona proširuju na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kako bi se postiglo usklađenje s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, broj 19/2014) prema kojima su spomenuta trgovačka društva i druge pravne osobe u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužna davati Izjavu o fiskalnoj odgovornosti nadležnom ministarstvu odnosno jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Proširenjem primjene važećeg Zakona na spomenuta trgovačka društva rješava se i pitanje donošenja zakonske osnove kojom bi se regulirala obveza uspostave unutarnje revizije za trgovačka društva koja su funkciju unutarnje revizije počela uvoditi temeljem Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. koji je usvojen Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, klase: 215-01/09-02/02, urbroja: 5030105-09-1, od 26. studenoga 2009. godine. Nakon završetka Antikorupcijskog programa obveza uspostave i jačanja unutarnje revizije za srednja i velika trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu nastavljena je sukladno Zaključku Vlade Republike Hrvatske, klase: 022-03/13-07/68, urbroja: 50301-05/12-13-2, od 11. travnja 2013. godine, a kako je Zaključkom definirano, do donošenja zakonske osnove kojom bi se regulirala obveza uspostave unutarnje revizije u tim trgovačkim društvima.

Pristupanjem Republike Hrvatske u Europsku uniju, otvorene su mogućnosti korištenja sredstava iz fondova Europske unije, a upravo su gore spomenuta trgovačka društva i druge pravne osobe najveći potencijalni korisnici tih sredstava. Obzirom na obveze koje se moraju ispuniti prije i pri korištenju fondova Europske unije, od potencijalnih korisnika sredstava fondova Europske unije zahtijeva se izgrađen sustav unutarnjih kontrola kako bi se u radu osiguralo zakonito, svrhovito, učinkovito i ekonomično raspolaganje sredstvima. Nadalje, dio spomenutih trgovačkih društava i drugih pravnih osoba, posebice na lokalnoj i regionalnoj razini, dobivaju značajna sredstva i iz nadležnog proračuna, stoga je primjena Prijedloga zakona na gore navedene obveznike u funkciji uspješnog upravljanja i ostvarenja njihovih zadaća. Ništa manje važna nije ni činjenica da su sustavi unutarnjih kontrola u funkciji kontrole rizika, kako bi se spriječile eventualne nepravilnosti i prijevare.

Praktična implementacija sustava unutarnjih kontrola pokazuje potrebu daljnjeg jačanja upravljačke odgovornosti rukovodstva, stoga se odredbama Prijedloga zakona, u dijelu kojim se uređuje sustav unutarnjih kontrola detaljnije propisuje odgovornost čelnika (odgovorne osobe institucije) i odgovornost rukovoditelja unutarnjih ustrojstvenih jedinica (rukovoditelj ustrojstvene jedinice) za razvoj i provedbu sustava unutarnjih kontrola. Trenutno važeće odredbe Zakona definiraju odgovornost čelnika te zadaće voditelja za financijsko upravljanje i kontrole (rukovoditelj ustrojstvene jedinice nadležne za financije), međutim, potrebno je naglasiti i ulogu i značaj koji za razvoj ovog sustava imaju rukovoditelji unutarnjih ustrojstvenih jedinica, uz čelnika ključne osobe za uspješno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola.

Prijedlogom zakona se definira uloga ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije u korisnicima proračuna, u koordinaciji razvoja sustava unutarnjih kontrola te se utvrđuje propisivanje smjernica za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola. Isto je potrebno kako bi one mogle pružiti adekvatnu potporu ostalim rukovoditeljima koji u okviru područja za koja su nadležni trebaju razvijati sustav unutarnjih kontrola za potrebe kvalitetnijeg upravljanja financijskim učincima poslovanja, a vezano za aktivnosti iz njihove nadležnosti.

Prijedlogom zakona se jasnije definira odnos korisnika proračuna razine razdjela državnog proračuna odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti, u dijelu koordinacije razvoja sustava unutarnjih kontrola čime se jača sustav kontrola i nadzora radi osiguranja fiskalne odgovornosti.

Dorađeno je područje stručnog usavršavanja u području provedbe sustava unutarnjih kontrola kako bi se osim rukovoditelja ustrojstvene jedinice nadležne za financije odnosno osoba uključenih u koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola potaknulo na stručno usavršavanje i druge rukovoditelje odgovorne za realizaciju ciljeva i korištenje financijskih i drugih sredstava potrebnih za njihovu realizaciju.

Definira se metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih kontrola vezano uz komponente unutarnjih kontrola koji će se uskladiti s ažuriranim okvirom za unutarnje kontrole koje je objavio COSO u ožujku 2013. godine, kao ažuriranu verziju dokumenta Unutarnja kontrola – integrirani okvir.

U području izvještavanja o sustavu unutarnjih kontrola, u proteklom razdoblju dogodile su se određene promjene, kao i u području planiranja aktivnosti na uspostavi i razvoju ovoga sustava. Naime, donošenjem Zakona o fiskalnoj odgovornosti putem Izjave o fiskalnoj odgovornosti uvedeno je izvještavanje o funkcioniranju sustava financijskog upravljanja i kontrola, pa bi daljnji razvoj u ovom dijelu trebao ići u smjeru provedbe jedinstvenog pristupa izvještavanju (jedinstveni sustav). Stoga su napravljene izmjene u dijelu načina izvještavanja o sustavu unutarnjih kontrola prema Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija odnosno isti se povezuje s Izjavom o fiskalnoj odgovornosti radi uspostavljanja jedinstvenog sustava izvještavanja i rasterećenja izvještajnog sustava.

U dijelu unutarnje revizije koja je dio sustava unutarnjih kontrola (komponente Praćenje i procjena), obveze se usklađuju s Međunarodnim okvirom profesionalnog djelovanja (eng. The International Professional Practices Framework - IPPF) koji predstavlja profesionalna pravila za rad unutarnjih revizora, a objavljuje ih Institut internih revizora (eng. The Institut of Internal Auditors – IIA). U dijelu kojim se definira svrha i obuhvat unutarnje revizije preciznije se navodi savjetodavna uloga unutarnje revizije sukladno Međunarodnim standardima za stručnu provedbu unutarnje revizije kao dijelu Međunarodnog okvira profesionalnog djelovanja, čije su zadnje izmjene stupile na snagu u siječnju 2013. godine.

Vezano za uspostavljanje unutarnje revizije jasnije se definira povezanost korisnika proračuna razine razdjela državnog proračuna odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti, s obvezom da unutarnja revizija uspostavljena na razini razdjela državnog proračuna odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave obavlja unutarnju reviziju i u korisnicima proračuna iz nadležnosti. Navedeno se na odgovarajući način primjenjuje i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihova ovisna društva.

Obzirom da je unutarnja revizija, u međuvremenu obuhvaćena Popisom reguliranih profesija u Republici Hrvatskoj koji je donijet Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, klase: 022-03/13-07/121, urbroja: 50301-04/04-13-2, od 29. svibnja 2013. godine potrebno je jasnije definirati uvjete za stjecanje stručnog ovlaštenja ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru odnosno za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor.

U odnosu na odredbe važećeg Zakona jasnije se definira odgovornost čelnika i odgovorne osobe revidirane jedinice za provedbu preporuka unutarnje revizije. Jasnije se definira i odgovornost rukovoditelja unutarnje revizije i unutarnjih revizora općenito.

Postojeći način izvještavanja o aktivnostima unutarnje revizije prema Središnjoj harmonizacijskoj jedinici Ministarstva financija povezuje se s Mišljenjem unutarnjih revizora o sustavu financijskog upravljanja i kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini koje se predaje uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, a radi uspostavljanja jedinstvenog sustava izvještavanja.

U dijelu kojim se uređuje rad Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru otklonjene su određene nejasnoće i nepreciznosti odredbi važećeg Zakona, a vezano uz ulogu i aktivnosti te imenovanje i razrješenje članova Vijeća.

U dijelu kojim se uređuje koordinacija razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru dorađuju se odredbe u dijelu nadležnosti Ministarstva financija, u smislu jasnijeg definiranja postojećih obveza. Odredba kojom je bilo propisano obavljanje provjere sustava vezano uz unutarnju reviziju od strane Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija dorađena je kako bi se jasnije naznačio cilj provjera odnosno da bi se napravilo jasnije razgraničenje između povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije koju obavlja Središnja harmonizacijska jedinica Ministarstva financija i vanjske procjene koja je definirana Međunarodnim standardima za stručnu provedbu unutarnje revizije.

Odredbe Prijedloga zakona vezane uz poduzimanje radnji protiv nepravilnosti uvažavaju trenutne normativne promjene vezano uz područje nepravilnosti te će se provedba urediti podzakonskim propisom.

Prijedlogom zakona su predviđene prekršajne odredbe u slučajevima kada se utvrdi da unutarnja revizija nije uspostavljena u skladu s odredbama Prijedloga zakona. Prekršajne odredbe nisu bile sadržane u trenutno važećem Zakonu, što je rezultiralo time da od 2006. godine do danas nisu ispunjeni svi zahtjevi koji proizlaze iz Zakona.

U skladu s navedenim, ovim se Prijedlogom zakona uređuje:

- sadržaj i područje primjene Zakona
- svrha i obuhvat sustava unutarnjih kontrola
- upravljačka odgovornost za sustav unutarnjih kontrola
- koordinacija razvoja sustava unutarnjih kontrola unutar institucije
- stručno usavršavanje osoba odgovornih za sustav unutarnjih kontrola
- provedba sustava unutarnjih kontrola
- izvještavanje o sustavu unutarnjih kontrola
- svrha i obuhvat unutarnje revizije
- uspostavljanje unutarnje revizije
- osobe ovlaštene za obavljanje poslova unutarnje revizije
- neovisnost unutarnje revizije i ovlasti
- odgovornost i obveze rukovoditelja unutarnje revizije i unutarnjih revizora
- metodologija rada unutarnje revizije
- izvještavanje o uspostavi i aktivnostima unutarnje revizije
- uloga i aktivnosti Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru
- nadležnost Ministarstva financija za koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru i izvještavanje o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru

- poduzimanje radnji protiv nepravilnosti.

3. Posljedice koje će donošenjem Zakona proisteći

Donošenjem ovoga Prijedloga zakona se:

- osigurava nastavak razvoja sustava unutarnjih kontrola radi osiguranja zakonitosti te namjenskog i svrhovitog korištenja financijskih sredstava i imovine za koje je odgovoran čelnik, a što se zahtijeva i od potencijalnih korisnika fondova Europske unije
- jača odgovornost za sustav unutarnjih kontrola (odgovornost čelnika i rukovoditelja unutarnjih ustrojstvenih jedinica) te odgovornost u dijelu aktivnosti unutarnje revizije (odgovornost čelnika i odgovorne osobe revidirane jedinice, rukovoditelja unutarnje revizije i unutarnjih revizora)
- ostvaruje veća učinkovitost u upravljanju i kontroli prihoda, primitaka, rashoda i izdataka te imovine i obveza
- jača uloga i status jedinica nadležnih za financije kao koordinatora u razvoju sustava unutarnjih kontrola na razini korisnika proračuna
- jača i obvezuje na suradnju korisnike proračuna razine razdjela državnog proračuna odnosno jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s proračunskim i izvanproračunskim korisnicima iz nadležnosti u dijelu koordinacije razvoja sustava unutarnjih kontrola, kao i u dijelu uspostavljanja unutarnje revizije
- olakšava provedba međunarodno prihvaćenog okvira za unutarnju kontrolu te Međunarodnih standarda za stručnu provedbu unutarnje revizije
- osigurava jedinstveni sustav izvještavanja o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola, uključujući aktivnosti unutarnje revizije
- potiče na stručno usavršavanje osobe odgovorne za sustav unutarnjih kontrola te jasnije definira način stjecanja zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor
- jasnije definira cilj obavljanja povremene provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna od strane Središnje harmonizacijske jedinice Ministarstva financija.

Donošenjem ovoga Prijedloga zakona unaprijedit će se sustav unutarnjih kontrola, uključujući i aktivnosti u području unutarnje revizije. Time će elementi preuzeti konceptom PIFC-a postati održivi na razini proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugim pravnim osobama kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Prijedloga zakona neće biti potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske odnosno proračunima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u odnosu na obveze koje bi proizašle za ovo područje prema trenutno važećem Zakonu. Potrebni broj unutarnjih revizora, eventualnih koordinatora u dijelu razvoja sustava unutarnjih kontrola osigurava se iz postojećih kadrova koji poznaju sustav unutar kojega će obavljati svoje poslove. Preporuka Ministarstva financija je upravo takav model, da se postojeći zaposlenici rasporede na navedene poslove u skladu s njihovim

znanjima i sposobnostima odnosno uvažavajući zahtijevana znanja, vještine i kompetencije za odgovarajuću stručnu kvalifikaciju.

Trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu koja su funkciju unutarnje revizije već integrirala u poslovanje temeljem Antikorupcijskog programa imaju zaposlene unutarnje revizore. Ostala trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji će ispuniti kriterije za uspostavu unutarnje revizije trebat će osigurati odgovarajuće kapacitete unutarnjih revizora. Međutim, za isto je predviđeno prijelazno razdoblje. Primjena ovoga Prijedloga zakona za njih će značiti i trošak stručnog usavršavanja unutarnjih revizora. Međutim, za stjecanje stručnog ovlaštenja ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili certifikata kojeg izdaju strukovne organizacije predviđeno je prijelazno razdoblje te isto neće imati značajan financijski učinak.

Trošak organizacije i provedbe stručne izobrazbe za osobe odgovorne za sustav unutarnjih kontrola te za unutarnje revizore koja je u nadležnosti Ministarstva financija neće imati utjecaj na državni proračun Republike Hrvatske, jer se ostaje na razini aktivnosti i izdataka proteklog razdoblja. Zbog potrebe racionalizacije troškova i proračunskog deficita, za izobrazbu iz područja provedbe sustava unutarnjih kontrola poticat će se novi oblici organizacije izobrazbe, po principu "in-house" radionica koje Državna škola za javnu upravu organizira na zahtjev korisnika proračuna, a prednost kojih je mogućnost da im prisustvuje veći broj zaposlenika te da se istim obuhvate ona područja koja su instituciji prioritetna. Za jačanje institucionalnih kapaciteta i kvalitete rada javne uprave u narednom razdoblju bit će moguće koristiti sredstva iz Europskog socijalnog fonda, pa će se razmotriti mogućnosti pripreme i provedbe projekata koji se odnose na jačanje administrativne sposobnosti u javnom sektoru, a vezano uz ovo područje. Također, Državna škola za javnu upravu u okviru svojih programa (primjerice, Javno upravljanje, Javne politike, EU programi) ima već predviđen niz radionica koje su u izravnoj vezi s razvojem sustava unutarnjih kontrola, samo polaznicima treba jasnije ukazati na poveznice odnosno temu koja se obrađuje dovesti u kontekst sa sustavom unutarnjih kontrola. Odgovarajući oblici izobrazbe za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu se organizirati u suradnji s udrugama općina, gradova, županija (primjerice, s Udrugom gradova takva suradnja je već uspostavljena u proteklom razdoblju), a za trgovačka društva i druge pravne osobe, obveznike primjene ovoga Prijedloga zakona, konferencije ili seminari pri čemu će se koristiti raspoloživi kapaciteti Ministarstva financija ili drugog tijela državne uprave kako bi se izbjegao trošak naknade za organizaciju i provedbu.

IV. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Odredbom članka 204. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, broj 81/2013) predviđena je mogućnost donošenja zakona po hitnom postupku, ukoliko to, između ostalog, zahtijevaju osobito opravdani razlozi.

Ovim Prijedlogom zakona provodi se usklađenje važećeg Zakona sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u dijelu obveznika primjene Zakona te se obzirom na završetak Antikorupcijskog programa za trgovačka društva u većinskom državnom vlasništvu za razdoblje 2010.-2012. usvojenim Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, klase: 215-01/09-02/02, urbroja: 5030105-09-1, od 26. studenoga 2009. godine ujedno rješava pitanje

donošenja zakonske osnove kojom se regulira obveza uspostave unutarnje revizije za trgovačka društva koja su razvoj unutarnje revizije započela temeljem Antikorupcijskog programa. Isto je i u skladu sa Zaključkom Vlade Republike Hrvatske, klase: 022-03/13-07/68, urbroja: 50301-05/12-13-2, od 11. travnja 2013. godine.

Također se provodi usklađenje važećeg Zakona sa Zakonom o fiskalnoj odgovornosti u dijelu izvještavanja, a radi provedbe jedinstvenog pristupa izvještavanju o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola i aktivnostima unutarnje revizije. Novi pristup izvještavanju primijenio bi se već kod podnošenja Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2014. godinu.

Stoga se predlaže da se ovaj Prijedlog zakona raspravi i prihvati po hitnom postupku, objedinjavajući prvo i drugo čitanje.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. OPĆE ODREDBE

SADRŽAJ I PODRUČJE PRIMJENE ZAKONA

Sadržaj Zakona

Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske koji je u funkciji osiguranja primjene načela dobrog financijskog upravljanja i ostvarivanja zahtjeva za osiguranje fiskalne odgovornosti te unutarnja revizija kao dio tog sustava u funkciji neovisne i objektivne procjene sustava unutarnjih kontrola i savjetovanja u cilju dodavanja vrijednosti i poboljšanja poslovanja institucije.

(2) Ovim se Zakonom utvrđuju odgovornosti, odnosi i nadležnosti u provedbi sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske, metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih kontrola i rad unutarnje revizije u javnom sektoru Republike Hrvatske.

Rodna ravnopravnost

Članak 2.

Izrazi u ovom Zakonu koji imaju rodno značenje, bez obzira koriste li se u muškom ili ženskom rodu odnose se jednako na muški i ženski rod.

Obveznici primjene Zakona

Članak 3.

(1) Odredbe ovoga Zakona odnose se na proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: korisnici proračuna).

(2) Odredbe ovoga Zakona na odgovarajući način primjenjuju se i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: trgovačka društva i druge pravne osobe) utvrđene u registru koji vodi Ministarstvo financija.

ZNAČENJE POJMOVA

Opći pojmovi

Članak 4.

(1) Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

1. *Financijsko upravljanje* predstavlja usmjeravanje i kontroliranje financijskih učinaka poslovanja tako da se podupire ostvarenje ciljeva, a da se pri tome sredstva koriste pravilno, etično, ekonomično, djelotvorno i učinkovito. Financijski učinci trebaju se pozitivno odraziti na prikupljena sredstva iz vlastitih i tuđih izvora, naplaćena potraživanja i upravljanje dugom, kontrolu novčanih tokova, kriterije raspodjele sredstava, odabir investicijskih programa i projekata i slično.
2. *Institucija* je svaki subjekt koji je obveznik primjene ovoga Zakona.
3. *Institucije iz nadležnosti* su korisnici proračuna razine glave organizacijske klasifikacije, proračunski i izvanproračunski korisnici jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, ovisna društva.
4. *Kontrola* je svaka mjera ili aktivnost koja se poduzima u svrhu upravljanja rizicima i povećanja vjerojatnosti da će se postavljeni ciljevi ostvariti. Rukovoditelji planiraju, organiziraju i usmjeravaju izvršavanje aktivnosti u svrhu osiguranja da će ciljevi biti ostvareni.
5. *Koordinator za razvoj sustava unutarnjih kontrola* je osoba koja unutar ustrojstvene jedinice nadležne za financije operativno provodi aktivnosti koordinacije vezane uz razvoj sustava unutarnjih kontrola, prati provedbu danih uputa u svezi s razvojem sustava unutarnjih kontrola i sastavlja izvješća o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola te obavlja ostale zadaće propisane ovim Zakonom i podzakonskim propisima donesenim na temelju njega.
6. *Korporativno upravljanje* je sustav upravljanja, kontrola i nadzora uspostavljen u institucijama, naročito u trgovačkim društvima. Obuhvaća strukturu i postupke koji se provode u institucijama u svrhu rukovođenja, usmjeravanja i praćenja aktivnosti te informiranja radi postizanja ciljeva.
7. *Međunarodni okvir profesionalnog djelovanja* (eng. The International Professional Practices Framework - IPPF) predstavlja profesionalna pravila za rad unutarnjih revizora. Objavljuje ih Institut internih revizora (eng. The Institut of Internal Auditors – IIA).
8. *Međunarodno prihvaćeni okvir za unutarnju kontrolu* je okvir koji objavljuje Odbor pokroviteljskih organizacija Treadway (eng. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission - COSO) kao dokument Unutarnja kontrola – integrirani okvir.
9. *Metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih kontrola* je okvir za unutarnju kontrolu koji čine komponente unutarnjih kontrola s pregledom načela, metoda i postupaka za provedbu sustava unutarnjih kontrola.
10. *Naknadne (ex post) kontrole* su kontrole usmjerene na osiguranje zakonitog, svrhovitog i pravodobnog prikupljanja i korištenja proračunskih sredstava i sredstava iz drugih izvora, ostvarivanja očekivanih rezultata te otkrivanja možebitnih pogrešaka, odstupanja i nepravilnosti.
11. *Odbor* je nadzorni odbor, upravni odbor, revizorski odbor.
12. *Odgovorna osoba institucije* je osoba odgovorna za vođenje poslovanja institucije (čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika, općinski načelnik, gradonačelnik, župan, uprava, predsjednik uprave ili direktor, ravnatelj).
13. *Odgovorna osoba revidirane jedinice* je rukovoditelj ustrojstvene jedinice u čijoj su nadležnosti poslovi koji su predmet revizije i osoba odgovorna za provedbu preporuka u skladu s planom djelovanja.
14. *Osoba za nepravilnosti* je osoba koja je zadužena zaprimati obavijesti o nepravilnostima, pratiti tijek postupanja po utvrđenim nepravilnostima i sastavljati izvješća o nepravilnostima te obavljati ostale zadaće propisane podzakonskim propisima donesenim na temelju ovoga Zakona.

15. *Ovlašteni unutarnji revizor* je osoba koja je stekla stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili certifikat ovlaštenog unutarnjeg revizora koji izdaju strukovne organizacije ovlaštene za certificiranje unutarnjih revizora (u daljnjem tekstu: strukovne organizacije).
16. *Plan djelovanja* je plan provedbe prihvaćenih preporuka unutarnje revizije. Plan djelovanja je sastavni dio revizijskog izvješća.
17. *Prethodne (ex ante) kontrole* su kontrole usmjerene na osiguranje zakonitosti i pravilnosti financijskih i drugih odluka i to prije donošenja financijskih odluka, odnosno prije odlučivanja o korištenju proračunskih sredstava i sredstava iz drugih izvora i tijekom realizacije financijskih i drugih odluka, zaključno do faze plaćanja.
18. *Rizik* je mogućnost nastanka događaja koji mogu nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva.
19. *Rukovoditelji* su odgovorna osoba institucije i sve one osobe koje su odgovorne za postizanje ciljeva institucije.
20. *Rukovoditelj unutarnje revizije* je osoba odgovorna za aktivnosti unutarnje revizije. Pojam uključuje i imenovanog unutarnjeg revizora.
21. *Rukovoditelj ustrojstvene jedinice* je osoba koja upravlja pojedinom ustrojstvenom jedinicom institucije.
22. *Savjetodavne usluge unutarnje revizije* podrazumijevaju pružanje savjeta obzirom na učinkovitost i djelotvornost unutarnjih kontrola, uključujući i savjete u vezi bilo kojeg drugog područja u kojemu je unutarnji revizor stručan, ovisno o njegovim prethodnim kvalifikacijama, s ciljem poboljšanja djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja pri čemu unutarnji revizori ne preuzimaju odgovornost rukovoditelja.
23. *Središnja harmonizacijska jedinica* je ustrojstvena jedinica Ministarstva financija nadležna za harmonizaciju aktivnosti na razvoju sustava unutarnjih kontrola.
24. *Sredstva* su svi resursi koji su na raspolaganju instituciji (financijski, materijalni, ljudski, informacijski, organizacijski).
25. *Sustav unutarnjih kontrola* je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila odgovorna osoba institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja postavljenih ciljeva institucije te poduzimanja korektivnih mjera u slučajevima njihova neostvarivanja.
26. *Unutarnja kontrola* je proces kojeg provode rukovoditelji i stručno osoblje u cilju osiguranja razumnog jamstva da će se ciljevi ostvariti. Unutarnje kontrole imaju zadatak osigurati ostvarivanje ekonomičnosti, učinkovitosti i djelotvornosti.
27. *Unutarnja revizija* je neovisno i objektivno jamstvo i savjetodavna aktivnost vođena filozofijom dodane vrijednosti s namjerom poboljšanja poslovanja institucije. Ona pomaže instituciji u ispunjavanju njezinih ciljeva uvodeći sustavan i discipliniran pristup procjenjivanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja.
28. *Unutarnji revizor* je osoba raspoređena na poslove unutarnje revizije.
29. *Upravljačka odgovornost* podrazumijeva odgovornost rukovoditelja za svoje odluke i postupke, uključujući i upravljanje sredstvima i sve aspekte poslovanja te da za isto odgovaraju onome tko ih je imenovao ili im prenio ovlasti i odgovornosti. Odgovorna osoba institucije je dužna osigurati odgovarajuću upravljačku strukturu i da rukovoditelji imaju jasno prenesene ovlasti kako bi im se omogućilo da pravilno ispune svoje obveze i ostvare postavljene ciljeve.
30. *Ustrojstvena jedinica* je svaka unutarnja ustrojstvena odnosno organizacijska jedinica kojoj su dodijeljeni određeni poslovi iz djelokruga institucije.

(2) Ostali pojmovi upotrijebljeni u ovom Zakonu imaju značenje kako je to određeno drugim važećim propisima i standardima struke.

II. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

SVRHA I OBUHVAT SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

Svrha sustava unutarnjih kontrola

Članak 5.

Svrha sustava unutarnjih kontrola jest poboljšanje upravljanja radi postizanja općih ciljeva, kao što su:

- a) obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način
- b) usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, politikama, planovima i postupcima
- c) zaštita sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te od svih oblika nepravilnosti
- d) jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje postavljenih ciljeva
- e) pravodobno financijsko izvješćavanje i praćenje ostvarenja postavljenih ciljeva i provedenih aktivnosti.

Obuhvat sustava unutarnjih kontrola

Članak 6.

Sustav unutarnjih kontrola se uspostavlja u svim ustrojstvenim jedinicama institucije koje u skladu s danim ovlastima i odgovornostima ostvaruju postavljene ciljeve te obuhvaća sve poslovne procese koji vode k ostvarenju postavljenih ciljeva.

UPRAVLJAČKA ODGOVORNOST ZA SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Odgovornost odgovorne osobe institucije

Članak 7.

Odgovorna osoba institucije je dužna osigurati postojanje učinkovitog i djelotvornog sustava unutarnjih kontrola unutar institucije, i na njoj je da osigura:

- a) izradu i provedbu strateških i drugih planova, kao i programa za ostvarivanje općih i posebnih ciljeva institucije
- b) usklađenost strateških i drugih planova te programa s proračunom odnosno financijskim planom institucije
- c) unutarnje organizacijsko ustrojstvo koje je u skladu s ciljevima institucije, s jasno definiranim ovlastima i odgovornostima za učinkovitu i djelotvornu provedbu tih ciljeva
- d) dodjelu prava raspolaganja financijskim sredstvima pojedinim ustrojstvenim jedinicama radi izvršavanja prenesenih ovlasti i odgovornosti

- e) uspostavu sustava izvještavanja u skladu s prenesenim ovlastima i odgovornostima radi praćenja rezultata ostvarenih sredstvima koja su dodijeljena za određene programe, projekte i aktivnosti
- f) cjelovito upravljanje rizicima i donošenje strategije upravljanja rizicima
- g) uspostavu kontrola radi osiguranja pravilnog, etičnog, ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja prihodima, rashodima, imovinom i obvezama
- h) uspostavu učinkovitih i djelotvornih informacijskih i komunikacijskih sustava
- i) praćenje i procjenu učinkovitosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola
- j) definiranje načina suradnje, ovlasti i odgovornosti te sustava izvještavanja s institucijama iz nadležnosti.

Prijenos ovlasti i odgovornosti

Članak 8.

(1) Odgovorna osoba institucije je dužna uspostaviti upravljačku strukturu koja je u skladu s ciljevima institucije, imenovati ili predložiti imenovanje rukovoditelja ustrojstvenih jedinica koji su odgovorni za provedbu tih ciljeva te na temelju akata o unutarnjem ustrojstvu i internim odlukama prenijeti odgovarajuće ovlasti na te osobe.

(2) Prenosjenjem ovlasti, prenosi se i odgovornost, a prenošenje ovlasti i odgovornosti ne isključuje odgovornost odgovorne osobe institucije.

Odgovornost rukovoditelja ustrojstvenih jedinica

Članak 9.

Rukovoditelji ustrojstvenih jedinica odgovorni su za razvoj i provedbu sustava unutarnjih kontrola u svom djelokrugu rada, što uključuje odgovornost za:

- a) utvrđivanje ciljeva iz njihovog područja nadležnosti koji moraju biti usklađeni s postavljenim ciljevima i sredstvima institucije
- b) utvrđivanje pokazatelja uspješnosti koji će im omogućiti izvještavanje o postignutim rezultatima i učincima
- c) realizaciju ciljeva u skladu sa strateškim i drugim planovima, odobrenim proračunom odnosno financijskim planom i u skladu sa zakonima i drugim propisima iz njihovog područja nadležnosti
- d) upravljanje rizicima koji mogu utjecati na ostvarenje ciljeva iz njihove nadležnosti
- e) kontinuirano poboljšanje obavljanja poslova i poslovnih procesa s ciljem povećanja učinkovitosti i djelotvornosti
- f) ekonomično i djelotvorno upravljanje sredstvima u skladu s danim ovlastima i odgovornostima
- g) praćenje i mjerenje postignutih rezultata i učinaka te vrednovanje provedenih aktivnosti
- h) razvoj i provedbu kontrola u poslovnim procesima, programima, projektima i aktivnostima radi ostvarenja vlastitih ciljeva i ciljeva koje ostvaruju institucije iz nadležnosti
- i) stalno praćenje i samoprocjenu učinkovitosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola u svom djelokrugu rada.

KOORDINACIJA RAZVOJA SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

UNUTAR INSTITUCIJE

Članak 10.

(1) Za koordinaciju aktivnosti vezanih uz razvoj sustava unutarnjih kontrola na razini korisnika proračuna zadužena je ustrojstvena jedinica nadležna za financije.

(2) Unutar ustrojstvene jedinice nadležne za financije može se, uvažavajući potrebe i posebnosti u poslovanju korisnika proračuna i ovisno o procjeni opravdanosti, ustrojiti jedinica ili imenovati koordinatora za razvoj sustava unutarnjih kontrola.

(3) Ministar financija, pravilnikom propisuje smjernice za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola iz stavka 1. ovoga članka ovisno o broju institucija iz nadležnosti i visini financijskih sredstava kojima raspolažu.

Članak 11.

Odgovorna osoba institucije iz članka 3. stavka 2. ovoga Zakona dužna je osigurati koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola, u skladu s posebnostima poslovanja.

STRUČNO USAVRŠAVANJE OSOBA ODGOVORNIH ZA SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Članak 12.

Rukovoditelji i osobe uključene u koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola obvezne su stručno se usavršavati u području provedbe sustava unutarnjih kontrola, prema programu koji donosi ministar financija.

PROVEDBA SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

Metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih kontrola

Članak 13.

(1) Provedba sustava unutarnjih kontrola temelji se na pet međusobno povezanih komponenti koje uključuju:

- a) kontrolno okruženje
- b) upravljanje rizicima
- c) kontrolne aktivnosti
- d) informacije i komunikacije
- e) praćenje i procjena sustava.

(2) Komponente iz stavka 1. ovoga članka utvrđene su u skladu s međunarodno prihvaćenim okvirom za unutarnju kontrolu.

Kontrolno okruženje

Članak 14.

Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti kontrolno okruženje kojim treba osigurati poštovanje osobnog i profesionalnog integriteta te etičkih načela ponašanja zaposlenika, jasnu misiju, viziju i ciljeve, odgovarajući stil rukovođenja i stil upravljanja, unutarnje organizacijsko ustrojstvo, uključujući dodjelu ovlasti i odgovornosti za ostvarivanje ciljeva te uspostavu odgovarajuće linije izvještavanja, upravljanje ljudskim resursima i kompetentnost zaposlenika.

Upravljanje rizicima

Članak 15.

Odgovorna osoba institucije treba osigurati da se uspostavi upravljanje rizicima kao cjeloviti proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na postavljene ciljeve te poduzimanja potrebnih mjera radi smanjenja rizika.

Kontrolne aktivnosti

Članak 16.

(1) Odgovorna osoba institucije treba osigurati da se uspostave kontrole koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja postavljenih ciljeva.

(2) Kontrole iz stavka 1. ovoga članka uspostavljaju se kao prethodne i naknadne kontrole, a o njihovim oblicima odlučuje odgovorna osoba institucije uvažavajući potrebe i posebnosti poslovanja institucije te poštivanje načela razdvajanja dužnosti.

Informacije i komunikacije

Članak 17.

Odgovorna osoba institucije treba uspostaviti sustav informacija i komunikacija koji će osigurati pravodobne i odgovarajuće informacije rukovoditeljima radi ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja i kontrole poslovanja na svim razinama institucije.

Praćenje i procjena sustava

Članak 18.

(1) Odgovorna osoba institucije treba osigurati kontinuirano praćenje sustava unutarnjih kontrola u svrhu procjenjivanja njegove učinkovitosti i djelotvornosti i osiguranja pravodobnog ažuriranja.

(2) Praćenje i procjenu sustava odgovorna osoba institucije osigurava kroz stalno praćenje, samoprocjenu i unutarnju reviziju. Praćenje i procjena sustava obavlja se i vanjskom revizijom.

Primjena metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola

Članak 19.

(1) Ministar financija pravilnikom će propisati primjenu i sadržaj metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola.

(2) Odgovorna osoba institucije je odgovorna za provedbu sustava unutarnjih kontrola primjenom metodološkog okvira iz stavka 1. ovoga članka.

IZVJEŠTAVANJE O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA

Članak 20.

Odgovorna osoba institucije o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola izvještava na godišnjoj razini sukladno propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

III. UNUTARNJA REVIZIJA

SVRHA I OBUHVAT UNUTARNJE REVIZIJE

Svrha unutarnje revizije

Članak 21.

Svrha unutarnje revizije je objektivna i neovisna procjena sustava unutarnjih kontrola te davanje stručnog mišljenja i savjeta za poboljšanje djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja.

Obuhvat unutarnje revizije

Članak 22.

(1) Unutarnja revizija procjenjuje adekvatnost, učinkovitost i djelotvornost sustava unutarnjih kontrola i na temelju objektivnih dokaza pruža razumnu razinu sigurnosti da je provedba postojećih procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja u funkciji:

- a) ostvarivanja postavljenih ciljeva institucije
- b) obavljanja poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način
- c) usklađenosti poslovanja sa zakonima i drugim propisima, politikama, planovima i postupcima
- d) pouzdanosti i sveobuhvatnosti financijskih i drugih informacija i podataka, uključujući procese unutarnjeg i vanjskog izvještavanja
- e) zaštite sredstava od rizika gubitaka kao rezultata svih oblika nepravilnosti.

(2) Unutarnja revizija obavlja reviziju svih ustrojstvenih jedinica, programa, projekata, aktivnosti i poslovnih procesa institucije.

(3) Unutarnja revizija daje stručno mišljenje i preporuke za poboljšanje sustava unutarnjih kontrola u revidiranom području.

(4) Unutarnja revizija pruža savjetodavne usluge čija se priroda i obuhvat određuje u dogovoru s osobom ili skupinom koja traži savjet s ciljem poboljšanja djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja, ne preuzimajući odgovornost rukovoditelja.

USPOSTAVLJANJE UNUTARNJE REVIZIJE

Odgovornost za uspostavu unutarnje revizije

Članak 23.

Odgovorna osoba institucije je odgovorna za uspostavu i osiguranje uvjeta za funkcioniranje unutarnje revizije.

Načini uspostave unutarnje revizije

Članak 24.

(1) Unutarnja revizija uspostavlja se na jedan od sljedećih načina:

- a) ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju
- b) imenovanjem unutarnjeg revizora
- c) osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju
- d) sporazumom o obavljanju poslova unutarnje revizije.

(2) Unutarnja revizija uspostavljena na jedan od načina iz stavka 1. ovoga članka obavlja unutarnju reviziju u instituciji i u institucijama iz nadležnosti, izuzev u onima koje će unutarnju reviziju uspostaviti sukladno kriterijima za uspostavljanje unutarnje revizije i način uspostave.

Kriteriji za uspostavljanje unutarnje revizije i način uspostave

Članak 25.

Ministar financija pravilnikom propisuje kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije, način uspostave i suradnju uspostavljenih unutarnjih revizija, a po potrebi i druga pitanja vezana uz rad unutarnje revizije.

OSOBE OVLAŠTENE ZA OBAVLJANJE POSLOVA UNUTARNJE REVIZIJE

Ovlašteni unutarnji revizori

Članak 26.

(1) Unutarnju reviziju obavlja:

- a) osoba koja je stekla stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili
- b) u trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama može obavljati i osoba koja je stekla certifikat ovlaštenog unutarnjeg revizora koji izdaju strukovne organizacije.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka, unutarnju reviziju obavlja i osoba raspoređena na poslove unutarnje revizije koja je u postupku stjecanja stručnog ovlaštenja ili certifikata iz stavka 1. ovoga članka, uključujući i razdoblje dok se ne stvore uvjeti za stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata koje određuju Ministarstvo financija odnosno strukovne organizacije.

*Stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije
u javnom sektoru*

Članak 27.

(1) Stručno ovlaštenje iz članka 26. stavka 1. točke a) ovoga Zakona stječe se prema pravilniku i programu koji donosi ministar financija.

(2) Za stjecanje stručnog ovlaštenja iz stavka 1. ovoga članka osoba mora:

- a) imati završen preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili integrirani preddiplomski i diplomski sveučilišni studij ili specijalistički diplomski stručni studij
- b) priložiti dokaz da joj je stjecanje stručnog ovlaštenja iz članka 26. stavka 1. točke a) ovoga Zakona uvjet za obavljanje poslova radnog mjesta na koje je raspoređena
- c) uspješno završiti program stručne izobrazbe za zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor.

(3) Stjecanjem stručnog ovlaštenja iz stavka 1. ovoga članka osoba stječe zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor.

(4) Ministar financija propisat će pravilnikom uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija.

(5) Izdavanjem stručnog ovlaštenja iz stavka 1. ovoga članka, ovlašteni unutarnji revizori za javni sektor upisuju se u registar ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor koji vodi Ministarstvo financija.

Rukovoditelj unutarnje revizije

Članak 28.

(1) Rukovoditelj unutarnje revizije mora imati:

- a) stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili u trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama može imati certifikat ovlaštenog unutarnjeg revizora koji izdaju strukovne organizacije i
- b) najmanje pet godina radnog iskustva, od čega najmanje tri godine na poslovima unutarnje revizije ili revizije.

(2) Rukovoditelja unutarnje revizije imenuje i razrješuje odgovorna osoba institucije, uz prethodnu suglasnost odbora, gdje je primjenjivo.

NEOVISNOST UNUTARNJE REVIZIJE I OVLASTI

Organizacijska i funkcionalna neovisnost unutarnje revizije

Članak 29.

(1) Unutarnja revizija ustrojava se kao samostalna unutarnja ustrojstvena jedinica te je ustrojstveno i funkcionalno izravno odgovorna odgovornoj osobi institucije. Funkcionalna neovisnost unutarnje revizije ostvaruje se njezinom neovisnošću o drugim ustrojstvenim jedinicama institucije u planiranju rada, obavljanju revizije i izvještavanju.

(2) U institucijama gdje je osnovan odbor, unutarnja revizija funkcionalno odgovara i odboru.

(3) Na imenovanog unutarnjeg revizora iz članka 24. stavka 1. točke b) ovoga Zakona se na odgovarajući način primjenjuje stavak 1. i 2. ovoga članka.

(4) Unutarnji revizor obavlja isključivo poslove unutarnje revizije te ne može biti uključen u obavljanje izvršnih funkcija institucije.

Povelja o unutarnjoj reviziji

Članak 30.

(1) Povelja o unutarnjoj reviziji uređuje svrhu i položaj unutarnje revizije unutar institucije, utvrđuje ovlasti i odgovornosti unutarnjih revizora, definira pristup dokumentaciji, osoblju i imovini, koji su značajni za obavljanje revizije te opseg aktivnosti unutarnje revizije, a po potrebi uređuje i druga pitanja vezana uz unutarnju reviziju.

(2) Povelju iz stavka 1. ovoga članka donosi odgovorna osoba institucije, uz prethodnu suglasnost odbora, gdje je primjenjivo.

(3) Povelja iz stavka 1. ovoga članka objavljuje se na službenoj internetskoj stranici institucije.

Neovisnost i ovlasti unutarnjih revizora

Članak 31.

(1) Unutarnji revizori moraju biti neovisni i objektivni u svom radu i izbjegavati sukob interesa, a za iznošenje činjeničnog stanja ili davanja određenih preporuka ne mogu biti otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto.

(2) Unutarnji revizori pri obavljanju poslova unutarnje revizije imaju potpuno, slobodno i neograničeno pravo pristupa cjelokupnoj dokumentaciji, podacima i informacijama koji su značajni za obavljanje poslova unutarnje revizije bez obzira na javni oblik i nositelje podataka na kojima se nalaze te osoblju i materijalnoj imovini.

(3) Ukoliko tijekom obavljanja poslova unutarnje revizije unutarnji revizori trebaju koristiti dokumentaciju, podatke i informacije koji su klasificirani stupnjem tajnosti, moraju uzeti u obzir propise o tajnosti podataka.

ODGOVORNOST I OBVEZE RUKOVODITELJA UNUTARNJE REVIZIJE I UNUTARNJIH REVIZORA

Odgovornost i obveze rukovoditelja unutarnje revizije

Članak 32.

(1) Rukovoditelj unutarnje revizije ima odgovornost i obvezu:

- a) upravljanja i razvijanja funkcije unutarnje revizije, uključujući izradu radnih postupaka za obavljanje aktivnosti unutarnje revizije i izradu programa osiguranja kvalitete i unaprjeđenja unutarnje revizije kao i osiguranje njihove provedbe
- b) izrade strateškog i godišnjeg plana unutarnje revizije na temelju procjene rizika, a u suradnji s rukovoditeljima
- c) osiguranja obavljanja poslova unutarnje revizije u skladu s Međunarodnim okvirom profesionalnog djelovanja te propisima koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske, uključujući sudjelovanje u njihovoj provedbi
- d) osiguranja praćenja provedbe preporuka odnosno provode li se preporuke sukladno planu djelovanja
- e) izrade godišnjih, pojedinačnih ili periodičnih izvješća o radu unutarnje revizije
- f) ispunjenja drugih obveza koje proizlaze iz Međunarodnog okvira profesionalnog djelovanja te propisa koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske.

(2) Za obavljanje revizije posebnih područja odgovorna osoba institucije može na prijedlog rukovoditelja unutarnje revizije angažirati stručnjake sa specijalističkim znanjima radi pružanja stručne pomoći u obavljanju revizije.

Odgovornost i obveze unutarnjih revizora

Članak 33.

Unutarnji revizori imaju odgovornost i obvezu:

- a) u svom radu primjenjivati metodološki okvir za rad unutarnje revizije iz članka 34. ovoga Zakona
- b) čuvati tajnost podataka i informacija koji su im stavljeni na raspolaganje tijekom obavljanja poslova unutarnje revizije, osim ako zakonom nije drukčije propisano.

METODOLOGIJA RADA UNUTARNJE REVIZIJE

Metodološki okvir za rad unutarnje revizije

Članak 34.

(1) Poslovi unutarnje revizije obavljaju se u skladu s:

- a) Međunarodnim okvirom profesionalnog djelovanja i
- b) propisima koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske.

(2) Unutarnji revizori su u svom radu obvezni primjenjivati i Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru iz članka 35. ovoga Zakona.

(3) Unutarnja revizija korisnika proračuna pored navedenog u stavku 1. i 2. ovoga članka, u obvezi je primjenjivati Priručnik za unutarnje revizore iz članka 36. ovoga Zakona.

Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru

Članak 35.

(1) Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru propisuje načela i pravila kojih su se unutarnji revizori, kao i osobe iz članka 32. stavka 2. ovoga Zakona dužni pridržavati u obavljanju poslova unutarnje revizije.

(2) Kodeks iz stavka 1. ovoga članka donosi ministar financija.

Priručnik za unutarnje revizore

Članak 36.

(1) Priručnikom za unutarnje revizore utvrđuje se metodologija rada unutarnje revizije.

(2) Priručnik iz stavka 1. ovoga članka izrađuje i ažurira Središnja harmonizacijska jedinica, uz odobrenje ministra financija.

Planiranje i obavljanje unutarnje revizije

Članak 37.

(1) Poslovi unutarnje revizije planiraju se i obavljaju prema:

- a) strateškom planu unutarnje revizije za trogodišnje razdoblje
- b) godišnjem planu unutarnje revizije
- c) planu pojedinačne revizije.

(2) Strateški i godišnji plan unutarnje revizije, kao i njihove izmjene i dopune, na temelju procjene rizika, predlaže rukovoditelj unutarnje revizije, a donosi odgovorna osoba institucije, uz suglasnost odbora, gdje je primjenjivo.

(3) Strateški plan donosi se do konca tekuće godine za sljedeće trogodišnje razdoblje, a godišnji plan unutarnje revizije donosi se do konca tekuće godine za sljedeću godinu.

(4) Rukovoditelji koji su odgovorni za sustav unutarnjih kontrola trebaju dati podatke za procjenu rizika koji utječu na poslovanje kako bi se planovima unutarnje revizije iz stavka 2. ovoga članka, obuhvatila područja s potencijalno značajnim rizikom.

(5) Za svaku pojedinačnu reviziju izrađuje se plan i program koje odobrava rukovoditelj unutarnje revizije.

(6) Poslovi unutarnje revizije se obavljaju utvrđivanjem, analiziranjem, procjenjivanjem i dokumentiranjem podataka dovoljnih za davanje stručnog mišljenja u cilju poboljšanja djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja.

Odgovornost za provedbu i praćenje provedbe preporuka unutarnje revizije

Članak 38.

(1) Odgovorna osoba institucije i odgovorna osoba revidirane jedinice odgovorni su za provedbu preporuka iz plana djelovanja.

(2) O provedbi preporuka odgovorna osoba revidirane jedinice obvezna je izvijestiti rukovoditelja unutarnje revizije koji prati njihovu provedbu i izvještava o provedbi preporuka odgovornu osobu institucije odnosno odbor, gdje je primjenjivo.

Mjere u slučaju neprovođenja preporuka unutarnje revizije korisnika proračuna

Članak 39.

(1) Ukoliko preporuke nisu provedene prema planu djelovanja odgovorna osoba revidirane jedinice, obvezna je u izvješću iz članka 38. stavka 2. ovoga Zakona obrazložiti zašto preporuke nisu provedene te uz suglasnost odgovorne osobe institucije utvrditi novi rok provedbe i aktivnosti.

(2) Rok provedbe preporuka iz stavka 1. ovoga članka može se produžiti samo jednom i to za najviše šest mjeseci.

(3) Ukoliko odgovorna osoba revidirane jedinice utvrdi da određene preporuke nisu provedive, obvezna je u izvješću iz članka 38. stavka 2. ovoga Zakona to izričito navesti te detaljno obrazložiti zašto preporuke nisu provedive.

(4) Rukovoditelj unutarnje revizije na temelju izvješća iz članka 38. stavka 2. ovoga Zakona obavještava odgovornu osobu institucije o provedbi preporuka.

(5) Odgovorna osoba institucije u vezi preporuka iz stavka 3. ovoga članka, a na prijedlog rukovoditelja unutarnje revizije donosi odluku o:

- a) neprovedivosti preporuke ili
- b) slijednom obavljanju revizije u roku ne dužem od godinu dana od podnošenja izvješća iz stavka 4. ovoga članka.

(6) Odredbe ovoga članka na odgovarajući način se primjenjuju i na trgovačka društva i druge pravne osobe, u skladu s posebnostima poslovanja.

IZVJEŠTAVANJE O USPOSTAVI I AKTIVNOSTIMA UNUTARNJE REVIZIJE

Izvještavanje o uspostavi unutarnje revizije

Članak 40.

Rukovoditelj unutarnje revizije dužan je u skladu s uputama Središnje harmonizacijske jedinice dostaviti podatke vezane uz jedinicu za unutarnju reviziju i unutarnje revizore za potrebe vođenja i održavanja registara jedinica za unutarnju reviziju i registra ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor.

Izvještavanje o aktivnostima unutarnje revizije

Članak 41.

Rukovoditelj unutarnje revizije korisnika proračuna uz odobrenje odgovorne osobe institucije obvezan je Središnjoj harmonizacijskoj jedinici do 31. siječnja elektroničkim putem dostaviti:

- a) strateški plan unutarnje revizije za trogodišnje razdoblje odnosno njegove izmjene i dopune u slučaju izmjena planiranih aktivnosti
- b) godišnji plan unutarnje revizije za tekuću godinu.

Članak 42.

Odgovorna osoba institucije o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije izvještava na godišnjoj razini sukladno propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

IV. VIJEĆE ZA SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

Uloga i zadaće Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru

Članak 43.

(1) Vijeće za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru (u daljnjem tekstu: Vijeće) osniva se s ciljem poticanja razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Vijeće je savjetodavno tijelo ministra financija i nema upravljačke ovlasti.

(2) Članove Vijeća, na prijedlog ministra financija, imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske.

(3) Ministar financija predsjednik je Vijeća, a članovi Vijeća imenuju se iz kruga osoba sa znanjem i iskustvom u području financijskog upravljanja, kontrola, unutarnje ili vanjske revizije te iz reda odgovornih osoba institucija.

(4) Članovi Vijeća imenuju se za razdoblje od četiri godine.

(5) Član Vijeća bit će razriješen dužnosti prije isteka vremena na koje je imenovan ako:

- a) to sam zatraži
- b) prestane obavljati dužnost koju je obavljao u trenutku imenovanja
- c) trajno izgubi sposobnost obavljanja svoje dužnosti i
- d) bude osuđen za kazneno djelo.

(6) Zadaće Vijeća su:

- a) davanje preporuka za razvoj sustava unutarnjih kontrola
- b) praćenje provedbe preporuka za razvoj sustava unutarnjih kontrola, što ih je dalo Vijeće i Središnja harmonizacijska jedinica
- c) davanje mišljenja o prijedlogu godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske prije njegova odobrenja od ministra financija i podnošenja Vladi Republike Hrvatske.

(7) Središnja harmonizacijska jedinica će Vijeću dati sve podatke potrebne za obavljanje zadaća propisanih ovim Zakonom, a odgovorna osoba institucije dužna je Vijeću na zahtjev dostaviti podatke potrebne za obavljanje njegovih zadaća.

(8) Ako Vijeće kroz svoje aktivnosti utvrdi da postoje određena otvorena pitanja koja proizlaze iz njegova rada, o tome izvještava Vladu Republike Hrvatske s ciljem poduzimanja odgovarajućih radnji.

(9) Način rada i odlučivanja te druga pitanja od važnosti za rad Vijeća utvrđuju se poslovnikom o radu Vijeća.

(10) Vijeće se saziva prema potrebi, a najmanje dva puta godišnje.

V. SREDIŠNJA HARMONIZACIJSKA JEDINICA

Koordinacija razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru

Članak 44.

(1) Ministarstvo financija nadležno je za koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Za provedbu koordinacije zadužena je Središnja harmonizacijska jedinica nadležna za harmonizaciju aktivnosti na razvoju sustava unutarnjih kontrola.

(2) Nadležnost iz stavka 1. ovoga članka uključuje sljedeće:

- a) pripremu zakona i podzakonskih propisa za razvoj sustava unutarnjih kontrola
- b) koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola s ministarstvom nadležnim za strukturne reforme te reforme uprave i drugim institucijama
- c) izradu smjernica za razvoj sustava unutarnjih kontrola te metodologije rada unutarnje revizije
- d) organiziranje izobrazbe u području provedbe sustava unutarnjih kontrola te unutarnje revizije
- e) suradnju sa strukovnim organizacijama i drugim tijelima s ciljem promoviranja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru
- f) izradu objedinjenog godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske
- g) vođenje i održavanje registra jedinica za unutarnju reviziju i registra ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor
- h) provjeru primjene metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola s ciljem odgovarajućeg praćenja razvoja kod korisnika proračuna i prikupljanja informacija za poboljšanje metodološkog okvira
- i) provjeru kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna s ciljem odgovarajućeg praćenja usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije s ovim Zakonom i drugim propisima koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske i s metodologijom rada unutarnje revizije te u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije rada.

(3) Način vođenja i održavanja registara iz stavka 2. točke g) ovoga članka te način obavljanja provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije iz stavka 2. točke i) ovoga članka, uredit će se pravilnicima koje donosi ministar financija.

Članak 45.

(1) Objedinjeno godišnje izvješće iz članka 44. stavka 2. točke f) ovoga Zakona izrađuje se na temelju analize Upitnika o fiskalnoj odgovornosti i Mišljenja unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini koja se dostavljaju Ministarstvu financija te na temelju obavljenih aktivnosti vezano uz nadležnosti iz članka 44. stavka 2. ovoga Zakona.

(2) O nacrtu objedinjenog godišnjeg izvješća iz stavka 1. ovoga članka raspravlja Vijeće, nakon čega ga odobrava ministar financija i podnosi Vladi Republike Hrvatske do 31. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu.

(3) Objedinjeno godišnje izvješće iz stavka 1. ovoga članka objavljuje se na internetskoj stranici Ministarstva financija.

VI. PODUZIMANJE RADNJI PROTIV NEPRAVILNOSTI

Članak 46.

(1) Odgovorna osoba institucije je obvezna sprječavati rizik nepravilnosti te poduzimati mjere u slučaju utvrđenih nepravilnosti.

(2) Odgovorna osoba institucije imenovat će osobu za nepravilnosti.

(3) Ministar financija pravilnikom propisuje kriterije za imenovanje osoba za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način postupanja i izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, sredstvima trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te način i rokove izvještavanja o utvrđenim nepravilnostima.

(4) Svi zaposlenici institucije će o nepravilnostima obavijestiti osobu za nepravilnosti koja obavještava odgovornu osobu institucije, koja je dužna poduzeti mjere.

(5) Pravilnikom iz stavka 3. ovoga članka propisat će se i način postupanja ukoliko se prijavljuje nepravilnost koja se odnosi na odgovornu osobu institucije.

(6) Osobama iz stavka 4. ovoga članka jamči se zaštita identiteta i stečenih prava u radnom odnosu na temelju zakonskih propisa Republike Hrvatske.

VII. PREKRŠAJNE ODREDBE

Članak 47.

(1) Novčanom kaznom od 5.000,00 kuna do 25.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba institucije koja ne uspostavi unutarnju reviziju i to ustrojavanjem neovisne jedinice za unutarnju reviziju ili imenovanjem unutarnjeg revizora ili osnivanjem zajedničke jedinice za unutarnju reviziju ili potpisom sporazuma o obavljanju poslova unutarnje revizije ovisno o kriterijima za uspostavljanje unutarnje revizije i način uspostave (članci 23. i 24.).

(2) Inspektor proračunskog nadzora koji je u postupku nadzora utvrdio radnje kojima je ostvaren prekršaj sastavlja optužni prijedlog protiv počinitelja prekršaja i podnosi ga nadležnom područnom uredu Porezne uprave.

(3) Prekršajni postupak za prekršaje propisane ovim Zakonom u prvom stupnju vodi nadležni područni ured Porezne uprave.

VIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Provedba Zakona

Članak 48.

(1) Ministar financija će u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donijeti:

- a) pravilnik kojim će propisati smjernice za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna, u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola iz članka 10. stavka 3. ovoga Zakona
- b) program izobrazbe u području provedbe sustava unutarnjih kontrola iz članka 12. ovoga Zakona
- c) pravilnik kojim će propisati primjenu i sadržaj metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola iz članka 19. stavka 1. ovoga Zakona
- d) pravilnik kojim će propisati kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije, način uspostave i suradnju uspostavljenih unutarnjih revizija, a po potrebi i druga pitanja vezana uz rad unutarnje revizije iz članka 25. ovoga Zakona
- e) pravilnik i program izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru iz članka 27. stavka 1. ovoga Zakona
- f) pravilnik kojim će propisati uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija iz članka 27. stavka 4. ovoga Zakona
- g) Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru iz članka 35. stavka 2. ovoga Zakona
- h) pravilnik iz članka 44. stavka 3. ovoga Zakona, kojim će propisati način vođenja i održavanja registara iz članka 44. stavka 2. točke g) ovoga Zakona
- i) pravilnik iz članka 44. stavka 3. ovoga Zakona kojim će propisati način obavljanja provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije iz članka 44. stavka 2. točke i) ovoga Zakona

- j) pravilnik kojim će propisati kriterije za imenovanje osoba za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način postupanja i izvještavanja o nepravilnostima iz članka 46. stavka 3. ovoga Zakona.

(2) Provedbeni propisi doneseni u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) ostaju na snazi do stupanja na snagu provedbenih propisa donesenih na temelju ovlasti iz ovoga Zakona, u dijelu u kojem nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Obveza uspostave unutarnje revizije

Članak 49.

Institucije koje su bile u obvezi uspostaviti unutarnju reviziju u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013), a na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nisu uspostavili unutarnju reviziju, u obvezi su unutarnju reviziju uspostaviti u rokovima utvrđenim Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013).

Članak 50.

Trgovačka društva i druge pravne osobe obvezna su uspostaviti unutarnju reviziju u skladu s odredbama članka 24. stavka 1. ovoga Zakona u roku do godine dana od dana stupanja na snagu pravilnika iz članka 25. ovoga Zakona.

Stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata

Članak 51.

(1) Ovlašteni unutarnji revizori koji su stekli stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), smatra se da su danom stupanja na snagu ovoga Zakona stekli zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor.

(2) Osoba koja je započela pohađanje programa izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru, a koji je ministar financija donio u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), dužna je u roku od 18 mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona završiti program izobrazbe ili gubi pravo pohađanja programa izobrazbe.

Članak 52.

(1) Osoba raspoređena na radno mjesto unutarnjeg revizora dužna je u roku godine dana od dana rasporeda na radno mjesto odnosno stjecanja uvjeta za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija, steći stručno ovlaštenje odnosno certifikat iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona.

(2) Iznimno, od stavka 1. ovoga članka, za osobu zatečenu na poslovima unutarnje revizije u trgovačkom društvu i drugoj pravnoj osobi, koja na dan stupanja na snagu ovoga Zakona, nema stručno ovlaštenje ili certifikat iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona institucija treba utvrditi ispunjavanje uvjeta za stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata odnosno završetak odgovarajućeg programa izobrazbe u roku od 18 mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno stjecanja uvjeta za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija.

(3) Ako osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka u roku iz stavka 1. odnosno 2. ovoga članka ne stekne stručno ovlaštenje ili certifikat u skladu s odredbama ovoga Zakona, institucija kod koje je osoba zaposlena odobrava joj naknadni rok od šest mjeseci za stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata.

(4) Ako osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka nije iz opravdanih razloga u mogućnosti steći stručno ovlaštenje ili certifikat u rokovima iz stavaka 1. odnosno 2. i 3. ovoga članka, rokovi prestaju teći i nastavljaju se od dana prestanka opravdanog razloga.

(5) Ukoliko osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka u propisanim rokovima ne stekne stručno ovlaštenje ili certifikat, osoba se raspoređuje na druge poslove primjerene njezinoj stručnoj spremi i sposobnostima ili se može raskinuti ugovor o radu.

Ispunjavanje uvjeta za rukovoditelja unutarnje revizije

Članak 53.

Rukovoditelj unutarnje revizije imenovan temeljem važećih propisa prije stupanja na snagu ovoga Zakona, smatra se imenovanim u skladu s člankom 28. ovoga Zakona.

Imenovanja i razrješenja članova Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru

Članak 54.

Vijeće iz članka 43. stavka 2. ovoga Zakona čiji su članovi imenovani na temelju Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), nastavlja obavljati svoje zadaće u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Imenovanje osobe za nepravilnosti

Članak 55.

(1) Osobe za nepravilnosti u ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su imenovane na temelju Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) nastavljaju obavljati poslove sukladno odredbama ovoga Zakona i pravilnika iz članka 46. stavka 3. ovoga Zakona te ih odgovorna osoba institucije nije dužna ponovno imenovati sukladno odredbama ovoga Zakona.

(2) Ako odgovorna osoba institucije nije imenovala osobu za nepravilnosti dužna je istu imenovati u skladu s odredbom članka 46. stavka 2. ovoga Zakona.

Izuzeće od primjene odredbi Zakona

Članak 56.

Odredbe članka 41. i članka 44. stavka 2. točke h) i točke i) ovoga Zakona ne primjenjuju se na korisnike proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru.

Članak 57.

Odredbe članka 40. ovoga Zakona, u dijelu koji se odnosi na dostavu podataka o unutarnjim revizorima i članka 41. ovoga Zakona, ne primjenjuju se na trgovačka društva i druge pravne osobe.

Prestanak važenja propisa

Članak 58.

Danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006).

Stupanje na snagu

Članak 59.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

OBRAZLOŽENJE

Člankom 1. određuje se sadržaj i područje primjene Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. U skladu s tim ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih kontrola koji je u funkciji osiguranja primjene načela dobrog financijskog upravljanja i ostvarivanja zahtjeva (preduvjeta) za osiguranje fiskalne odgovornosti. Sustav unutarnjih kontrola čine načela, metode i postupci unutarnjih kontrola uspostavljeni od odgovorne osobe institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja postavljenih ciljeva institucije te poduzimanja korektivnih mjera u slučajevima njihova neostvarivanja. Ovim se Zakonom uređuje i unutarnja revizija kao dio sustava unutarnjih kontrola (komponente Praćenje i procjena), a koja je u funkciji neovisne i objektivne procjene sustava unutarnjih kontrola i savjetovanja radi dodavanja vrijednosti i poboljšanja poslovanja institucije. Zakonom se utvrđuju odgovornosti, odnosi i nadležnosti svih sudionika u provedbi sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske, metodološki okvir za provedbu sustava unutarnjih kontrola i rad unutarnje revizije.

Članak 2. propisuje da se izrazi koji se koriste u Zakonu, a koji imaju rodno značenje, odnose na jednak način i na muški i na ženski rod, bez obzira u kojem se rodu koristili.

Člankom 3. definirani su obveznici primjene ovoga Zakona. Odredbe ovoga Zakona odnose se na proračunske i izvanproračunske korisnike državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u Registru proračunskih i izvanproračunskih korisnika, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska, odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave utvrđene u registru koji vodi Ministarstvo financija.

Člankom 4. propisano je značenje pojedinih pojmova nužnih za razumijevanje odredbi ovoga Zakona. Riječi: „unutarnja revizija/unutarnji revizori“ koji se koriste u Zakonu imaju isto značenje/sinonimi kao riječi: „interna revizija/interni revizori“ koji su uvriježeni u realnom sektoru.

Člankom 5. definira se svrha sustava unutarnjih kontrola.

Člankom 6. utvrđuje se obuhvat sustava unutarnjih kontrola odnosno da se isti uspostavlja u svim ustrojstvenim jedinicama institucije koje u skladu s danim ovlastima i odgovornostima ostvaruju postavljene ciljeve te obuhvaća sve poslovne procese koji vode k ostvarenju postavljenih ciljeva.

Člankom 7. utvrđuje se da je odgovorna osoba institucije odgovorna osigurati postojanje učinkovitog i djelotvornog sustava unutarnjih kontrola unutar institucije.

Članak 8. propisuje da je odgovorna osoba institucije dužna uspostaviti upravljačku strukturu koja je u skladu s ciljevima institucije, imenovati ili predložiti imenovanje rukovoditelja ustrojstvenih jedinica s odgovornošću za provedbu tih ciljeva te na temelju akata o unutarnjem ustrojstvu i internim odlukama prenijeti odgovarajuće ovlasti na te osobe. Međutim neovisno o prijenosu ovlasti i odgovornosti, odgovorna osoba institucije ostaje odgovorna za provedbu navedenog sustava.

Člankom 9. utvrđuje se odgovornost rukovoditelja ustrojstvenih jedinica budući da se u javnom sektoru nedovoljno ističe odgovornost svakog pojedinca, posebno rukovoditelja ustrojstvenih jedinica u obavljanju njihovih zadaća. Odredbama ovoga članka nastojala se precizirati odgovornost svakoga rukovoditelja ustrojstvene jedinice za razvoj i provedbu sustava unutarnjih kontrola u svom djelokrugu rada.

Člankom 10. utvrđuje se da je za koordinaciju aktivnosti vezanih uz razvoj sustava unutarnjih kontrola na razini korisnika proračuna zadužena ustrojstvena jedinica nadležna za financije. Rukovoditelji na svim razinama upravljanja trebaju biti svjesni da upravljanjem odnosno donošenjem odluka impliciraju financijske učinke, vidljive prije ili kasnije (primjerice, kroz stvaranje obveza, trošenje ili prikupljanje proračunskih i drugih sredstava) i da su za njih odgovorni. Ustrojstvena jedinica nadležna za financije, u tom smislu osigurava potporu rukovoditeljima koji u okviru područja za koja su nadležni trebaju razvijati sustav unutarnjih kontrola za potrebe kvalitetnijeg upravljanja, a vezano za aktivnosti iz njihove nadležnosti. Unutar ustrojstvene jedinice nadležne za financije može se, uvažavajući potrebe i posebnosti u poslovanju korisnika proračuna i ovisno o procjeni opravdanosti, ustrojiti jedinica ili imenovati koordinatora za razvoj sustava unutarnjih kontrola koji bi operativno koordinirali razvoj sustava unutarnjih kontrola.

Utvrđeno je da će ministar financija, pravilnikom propisati smjernice za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola iz stavka 1. ovoga članka ovisno o broju institucija iz nadležnosti i visini financijskih sredstava kojima raspolažu. Smjernice za rad daju ustrojstvenim jedinicama nadležnim za financije okvir za odgovarajući standard rada.

Člankom 11. definirano je da je odgovorna osoba trgovačkog društva i druge pravne osobe dužna osigurati koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola, u organizacijskim oblicima u skladu s njihovim posebnostima poslovanja.

Člankom 12. definirano je da su rukovoditelji i osobe uključene u koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola u obvezi stručno se usavršavati u području provedbe sustava unutarnjih kontrola prema programu koji donosi ministar financija.

Člankom 13. propisuju se komponente unutarnjih kontrola na temelju kojih se provodi sustav unutarnjih kontrola, a to su: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacije te praćenje i procjena sustava. Navedene komponente utemeljene su na međunarodno prihvaćenom okviru za unutarnju kontrolu koji objavljuje Odbor pokroviteljskih organizacija Treadway (eng. Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission - COSO) kao dokument Unutarnja kontrola – integrirani okvir.

Člankom 14. propisuje se obveza odgovorne osobe institucije za uspostavu kontrolnog okruženja i obuhvat kontrolnog okruženja koje se uspostavlja.

Člankom 15. propisuje se obveza odgovorne osobe institucije za uspostavu upravljanja rizicima koje uključuje cjelokupan proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na postavljene ciljeve te poduzimanje potrebnih radnji radi smanjenja rizika.

Člankom 16. propisuje se obveza odgovorne osobe institucije za uspostavu kontrola koje uključuju pisana pravila, procedure, postupke i druge mjere ili aktivnosti radi smanjenja rizika

na prihvatljivu razinu, a u svrhu ostvarenja postavljenih ciljeva. Također je propisano da se kontrole uspostavljaju kao prethodne i naknadne kontrole, a o njihovim oblicima odlučuje odgovorna osoba institucije uvažavajući potrebe i posebnosti poslovanja te poštivanje načela razdvajanja dužnosti.

Člankom 17. propisuje se obveza odgovorne osobe institucije za uspostavu sustava informacija i komunikacija koji će osigurati pravodobne i odgovarajuće informacije rukovoditeljima radi ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja i kontrole poslovanja na svim razinama institucije.

Člankom 18. propisuje se obveza odgovorne osobe institucije da osigura kontinuirano praćenje, samoprocjenjivanje i poboljšanje sustava unutarnjih kontrola u svrhu procjenjivanja njegove učinkovitosti i djelotvornosti i osiguranja pravodobnog ažuriranja. Praćenje i procjenu sustava odgovorna osoba institucije osigurava kroz stalno praćenje, samoprocjenu i unutarnju reviziju. Praćenje i procjena sustava obavlja se i vanjskom revizijom.

Člankom 19. definirano je da će ministar financija pravilnikom propisati primjenu i sadržaj metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola. Također se utvrđuje odgovornost odgovorne osobe institucije za provedbu sustava unutarnjih kontrola primjenom navedenog metodološkog okvira.

Člankom 20. utvrđuje se da se o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola izvještava na godišnjoj razini sukladno propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Člankom 21. utvrđuje se da je svrha unutarnje revizije objektivna i neovisna procjena sustava unutarnjih kontrola te davanje stručnog mišljenja i savjeta za poboljšanje djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja.

Člankom 22. utvrđuje se obuhvat unutarnje revizije.

Člankom 23. propisuje se da je odgovorna osoba institucije odgovorna za uspostavu i osiguranje uvjeta za funkcioniranje unutarnje revizije.

Člankom 24. određeni su načini na koje obveznici primjene Zakona mogu uspostaviti unutarnju reviziju. Unutarnja revizija uspostavljena na jedan od načina iz stavka 1. ovoga članka obavlja unutarnju reviziju u instituciji i u institucijama iz nadležnosti, izuzev u onima koje će unutarnju reviziju uspostaviti sukladno kriterijima za uspostavljanje unutarnje revizije i način uspostave.

Člankom 25. utvrđeno je da će ministar financija pravilnikom propisati kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije, način uspostave i suradnju uspostavljenih unutarnjih revizija.

Člankom 26. utvrđuje se da unutarnju reviziju obavlja osoba koja je stekla stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili u trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama može obavljati i osoba koja je stekla certifikat ovlaštenog unutarnjeg revizora koji izdaju strukovne organizacije. Propisano je da unutarnju reviziju obavlja i osoba raspoređena na poslove unutarnje revizije koja je u

postupku stjecanja stručnog ovlaštenja ili certifikata, uključujući i razdoblje dok se ne stvore uvjeti za stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata koje određuju Ministarstvo financija odnosno strukovne organizacije.

Članak 27. utvrđuje da se stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru stječe prema pravilniku i programu koji donosi ministar financija. Ovim člankom određeni su uvjeti koje mora ispunjavati osoba da bi stekla stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije odnosno zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor. Ministar financija propisat će pravilnikom uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija. Ovim člankom utvrđuje se da se po izdavanju stručnog ovlaštenja ovlašteni unutarnji revizori za javni sektor upisuju u registar ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor koji vodi Ministarstvo financija.

Člankom 28. propisano je da rukovoditelj unutarnje revizije mora imati stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru ili u trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama može imati certifikat ovlaštenog unutarnjeg revizora koji izdaju strukovne organizacije te najmanje pet godina radnog iskustva, od čega najmanje tri godine na poslovima unutarnje revizije ili revizije. Rukovoditelja unutarnje revizije imenuje i razrješuje odgovorna osoba institucije, uz prethodnu suglasnost odbora, gdje je primjenjivo.

Člankom 29. uređuje se obveza ustrojavanja unutarnje revizije kao samostalne unutarnje ustrojstvene jedinice te da je ustrojstveno i funkcionalno izravno odgovorna odgovornoj osobi institucije. Funkcionalna neovisnost unutarnje revizije ostvaruje se njezinom neovisnošću o drugim ustrojstvenim jedinicama institucije u planiranju rada, obavljanju revizije i izvještavanju. U institucijama gdje je osnovan odbor, unutarnja revizija funkcionalno odgovara i odboru. Na imenovanog unutarnjeg revizora iz članka 24. stavka 1. točke b) ovoga Zakona se na odgovarajući način primjenjuje stavak 1. i 2. ovoga članka.

Utvrđuje se da unutarnji revizor obavlja isključivo poslove unutarnje revizije te ne može biti uključen u obavljanje izvršnih funkcija institucije (primjerice, sve aktivnosti u smislu pisanja unutarnjih postupaka, sudjelovanja u povjerenstvima za nabavu i slično, suprotne su standardu neovisnosti).

Člankom 30. propisana je obveza donošenja povelje o unutarnjoj reviziji. Povelja o unutarnjoj reviziji uređuje svrhu i položaj unutarnje revizije unutar institucije, utvrđuje ovlasti i odgovornosti unutarnjih revizora, definira pristup dokumentaciji, osoblju i imovini, koji su značajni za obavljanje revizije te opseg aktivnosti unutarnje revizije, a po potrebi uređuje i druga pitanja vezana uz unutarnju reviziju. Povelju donosi odgovorna osoba institucije, uz prethodnu suglasnost odbora gdje je primjenjivo, a objavljuje se na službenoj internetskoj stranici institucije.

Člankom 31. propisuje se da unutarnji revizori moraju biti neovisni i objektivni u svom radu i izbjegavati sukob interesa, a za iznošenje činjeničnog stanja ili davanja određenih preporuka ne mogu biti otpušteni ili premješteni na drugo radno mjesto. Daje se ovlast unutarnjim revizorima za pristup cjelokupnoj dokumentaciji, podacima i informacijama koji su značajni za obavljanje poslova unutarnje revizije bez obzira na oblik i nositelje podataka na kojima se nalaze te osoblju i materijalnoj imovini. Ukoliko tijekom obavljanja poslova unutarnje revizije unutarnji revizori trebaju koristiti dokumentaciju, podatke i informacije koji su klasificirani stupnjem tajnosti, moraju uzeti u obzir propise o tajnosti podataka.

Člankom 32. propisuju se odgovornosti i obveze rukovoditelja unutarnje revizije. Utvrđuje se da za obavljanje revizije posebnih područja odgovorna osoba institucije može na prijedlog rukovoditelja unutarnje revizije angažirati stručnjake sa specijalističkim znanjima radi pružanja stručne pomoći u obavljanju revizije (primjerice, prilikom revizije informatičkih sustava mogu se angažirati stručnjaci za ta područja odnosno prilikom revizije postupaka izgradnje određenih objekata mogu se angažirati inženjeri građevine i slično).

Člankom 33. propisuju se odgovornosti i obveze unutarnjih revizora koje uključuju odgovornost i obvezu primjene Međunarodnog okvira profesionalnog djelovanja i propisa koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske te odgovornost i obvezu unutarnjih revizora za čuvanje tajnosti podataka i informacija koji su im stavljeni na raspolaganje tijekom obavljanja poslova unutarnje revizije, osim ako zakonom nije drukčije propisano. Unutarnji revizori u svom su radu obvezni primjenjivati i Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru iz članka 35. ovoga Zakona. Unutarnja revizija korisnika proračuna u obvezi je primjenjivati i Priručnik za unutarnje revizore iz članka 36. ovoga Zakona.

Člankom 34. utvrđuje se metodološki okvir za rad unutarnje revizije: Međunarodni okvir profesionalnog djelovanja koji predstavlja profesionalna pravila za rad unutarnjih revizora objavljuje Institut internih revizora (eng. Institut of Internal Auditors – IIA), a ovlaštenje za prijevod i hrvatsko izdanje ima Hrvatski institut internih revizora kao punopravni član IIA; unutarnji revizori u svom su radu obvezni primjenjivati propise koji uređuju unutarnju reviziju u javnom sektoru Republike Hrvatske; Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru koji donosi ministar financija; unutarnja revizija korisnika proračuna u obvezi je primjenjivati i Priručnik za unutarnje revizore koji odobrava ministar financija.

Člankom 35. utvrđuje se da Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru koji donosi ministar financija, propisuje načela i pravila kojih su se unutarnji revizori dužni pridržavati u obavljanju poslova unutarnje revizije. Kodeksa su se također dužni pridržavati i stručnjaci koji su angažirani u obavljanju revizije posebnih područja.

Člankom 36. određeno je da se Priručnikom za unutarnje revizore utvrđuje metodologija rada unutarnje revizije te da Priručnik izrađuje i ažurira Središnja harmonizacijska jedinica, uz odobrenje ministra financija.

Člankom 37. uređuje se planiranje i obavljanje unutarnje revizije. Poslovi unutarnje revizije se obavljaju u skladu sa strateškim i godišnjim planom unutarnje revizije te planom pojedinačne revizije. Strateški i godišnji plan unutarnje revizije, kao i njihove izmjene i dopune, na temelju procjene rizika predlaže rukovoditelj unutarnje revizije, a donosi odgovorna osoba institucije, uz suglasnost odbora gdje je primjenjivo. Strateški plan donosi se do konca tekuće godine za sljedeće trogodišnje razdoblje, a godišnji plan unutarnje revizije donosi se do konca tekuće godine za sljedeću godinu. Ovim člankom propisana je i obveza rukovoditelja koji su odgovorni za sustav i provedbu unutarnjih kontrola da daju podatke za procjenu rizika kako bi se planovima unutarnje revizije obuhvatila područja s potencijalno značajnim rizikom.

Za svaku pojedinačnu reviziju izrađuje se plan i program koje odobrava rukovoditelj unutarnje revizije. Utvrđuje se da se poslovi unutarnje revizije obavljaju utvrđivanjem, analiziranjem, procjenjivanjem i dokumentiranjem podataka dovoljnih za davanje stručnog

mišljenja u cilju poboljšanja djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem odnosno korporativnog upravljanja.

Člankom 38. utvrđuje se odgovornost odgovorne osobe institucije i odgovorne osobe revidirane jedinice za provedbu preporuka iz plana djelovanja te odgovornost odgovorne osobe revidirane jedinice da izvijesti rukovoditelja unutarnje revizije o provedbi plana djelovanja. Propisana je i obveza unutarnjih revizora za praćenje provedbe preporuka i izvještavanje odgovorne osobe institucije odnosno odbora, gdje je primjenjivo, o njihovoj provedbi.

Članak 39. propisuje mjere za slučaj neprovođenja preporuka unutarnje revizije kod korisnika proračuna. Propisana je i obveza odgovorne osobe revidirane jedinice da u izvješću o provedbi preporuka uključi obrazloženje ako se preporuke ne provode ili nisu provedene prema planu djelovanja i uz suglasnost odgovorne osobe institucije utvrdi novi rok provedbe i aktivnosti. Rok provedbe preporuka može se produžiti samo jednom i to za najviše šest mjeseci. Nadalje, propisana je odgovornost rukovoditelja unutarnje revizije da na temelju izvješća odgovorne osobe revidirane jedinice utvrdi neprovedivost određenih preporuka iz plana djelovanja te o tome obavijesti odgovornu osobu institucije koja donosi odluku o neprovedivosti preporuke ili slijednom obavljanju revizije. U slučaju da je potrebno obaviti slijedu reviziju istu je potrebno provesti u roku ne dužem od godinu dana od podnošenja izvješća o provedbi preporuka, a fokus bi trebao biti rješavanje problematike utvrđene u prethodnoj reviziji.

Odredbe ovoga članka na odgovarajući način se primjenjuju i na trgovačka društva i druge pravne osobe, u skladu s njihovim posebnostima poslovanja.

Člankom 40. utvrđena je obveza rukovoditelja unutarnje revizije da u skladu s uputama Središnje harmonizacijske jedinice dostavlja podatke vezane uz jedinicu za unutarnju reviziju i unutarnje revizore za potrebe vođenja i održavanja registara jedinica za unutarnju reviziju i registra ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor. S time da rukovoditelj unutarnje revizije trgovačkog društva i druge pravne osobe nije obvezan dostavljati pojedinačne podatke o unutarnjim revizorima.

Člankom 41. određeno je da rukovoditelj unutarnje revizije korisnika proračuna, uz odobrenje odgovorne osobe institucije do 31. siječnja Središnjoj harmonizacijskoj jedinici elektroničkim putem dostavlja strateški plan unutarnje revizije za trogodišnje razdoblje te godišnji plan unutarnje revizije za tekuću godinu. Također ako je bilo određenih izmjena i dopuna planova dostavljaju se i ažurirani strateški i godišnji plan unutarnje revizije. Strateški plan izrađuje se za trogodišnje razdoblje (primjerice, 2015.-2017. godine, 2017.-2019. godine) i novi strateški plan dostavlja se po isteku trogodišnjeg razdoblja (primjerice, strateški plan za 2017.-2019. godine dostavlja se do 31. siječnja 2017. godine).

Obveza dostave strateškog i godišnjeg plana unutarnje revizije Središnjoj harmonizacijskoj jedinici ne primjenjuje se na trgovačka društva i druge pravne osobe.

Člankom 42. utvrđuje se da se o obavljenim revizijama i aktivnostima unutarnje revizije izvještava na godišnjoj razini sukladno propisima kojima se uređuje davanje Izjave o fiskalnoj odgovornosti.

Člankom 43. propisuje se uloga i zadaće Vijeća za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru koje je osnovano radi poticanja razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Vijeće je savjetodavno tijelo ministra financija i nema upravljačke ovlasti. Vijećem predsjedava ministar financija, a članove Vijeća, na prijedlog ministra financija, imenuje i razrješuje Vlada Republike Hrvatske. Članovi Vijeća imenuju se na razdoblje od četiri godine, i to iz kruga osoba sa znanjem i iskustvom u području financijskog upravljanja, kontrola, unutarnje ili vanjske revizije te iz reda odgovornih osoba institucija. Također je propisano u kojim slučajevima se član Vijeća može razriješiti dužnosti prije isteka vremena na koje je imenovan. Sve podatke potrebne za obavljanje zadaća Vijeća, Vijeću će dati Središnja harmonizacijska jedinica, a odgovorna osoba institucije dužna je Vijeću na zahtjev dostaviti podatke potrebne za obavljanje njegovih zadaća. Propisano je da se način rada i odlučivanja te druga pitanja od važnosti za rad Vijeća utvrđuju poslovnikom o radu Vijeća. Vijeće se saziva prema potrebi, a najmanje dva puta godišnje. O otvorenim pitanjima koja proizlaze iz njegova rada, Vijeće izvještava Vladu Republike Hrvatske s ciljem poduzimanja odgovarajućih radnji.

Člankom 44. određeno je da je koordinacija razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru u nadležnosti Ministarstva financija, a za provedbu koordinacije zadužena je ustrojstvena jedinica Ministarstva financija nadležna za harmonizaciju aktivnosti na razvoju sustava unutarnjih kontrola odnosno Središnja harmonizacijska jedinica. Propisuje se nadležnost Ministarstva financija za koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola. Ministar financija će donijeti pravilnik kojim će se urediti način vođenja i održavanja registra jedinica za unutarnju reviziju i registra ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor. Također će se pravilnikom urediti i obavljanje provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije korisnika proračuna koju provodi Središnja harmonizacijska jedinica.

Člankom 45. uređuje se izvještavanje o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Ministarstvo financija izrađuje objedinjeno godišnje izvješće o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru na temelju analize Upitnika o fiskalnoj odgovornosti i Mišljenja unutarnje revizije o sustavu unutarnjih kontrola za područja koja su bila revidirana u prethodnoj godini koja se dostavljaju Ministarstvu financija te na temelju obavljenih aktivnosti iz svoje nadležnosti. O nacrtu objedinjenog godišnjeg izvješća raspravlja Vijeće, nakon čega ga odobrava ministar financija i podnosi Vladi Republike Hrvatske do 31. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu. Objedinjeno godišnje izvješće objavljuje se na internetskoj stranici Ministarstva financija.

Člankom 46. uređuje se područje vezano uz poduzimanje radnji protiv nepravilnosti. Čelnik je obvezan sprječavati rizik nepravilnosti te poduzimati mjere u slučaju utvrđenih nepravilnosti. Odgovorna osoba institucije imenovat će osobu za nepravilnosti. Ministar financija pravilnikom propisuje kriterije za imenovanje osoba za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način postupanja i izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima državnog proračuna, proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, sredstvima trgovačkih društava u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih osoba kojima je osnivač Republika Hrvatska odnosno jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te način i rokove izvještavanja o utvrđenim nepravilnostima. Pravilnikom se propisuje i način postupanja ukoliko se prijavljuje nepravilnost koja se odnosi na odgovornu osobu institucije.

Svi zaposlenici institucije će o nepravilnostima obavijestiti osobu za nepravilnosti koja obavještava odgovornu osobu institucije, koja je dužna poduzeti mjere. Utvrđuje se da se osobama koje su prijavile nepravilnost jamči zaštita identiteta i stečenih prava u radnom odnosu na temelju zakonskih propisa Republike Hrvatske.

Člankom 47. utvrđuje se postupak u slučajevima kada se utvrdi da su prekršene odredbe Zakona te su propisane novčane kazne za slučaj nepoštivanja odredbi Zakona, u dijelu uspostave unutarnje revizije (članci 23. i 24.).

Člankom 48. propisuje se rok unutar kojeg će ministar financija donijeti: pravilnik kojim će propisati smjernice za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna, u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola iz članka 10. stavka 3. ovoga Zakona; program izobrazbe u području provedbe sustava unutarnjih kontrola iz članka 12. ovoga Zakona; pravilnik kojim će propisati primjenu i sadržaj metodološkog okvira za provedbu sustava unutarnjih kontrola iz članka 19. stavka 1. ovoga Zakona; pravilnik kojim će propisati kriterije za uspostavljanje unutarnje revizije, način uspostave i suradnju uspostavljenih unutarnjih revizija, a po potrebi i druga pitanja vezana uz rad unutarnje revizije iz članka 25. ovoga Zakona; pravilnik i program izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru iz članka 27. stavka 1. ovoga Zakona; pravilnik kojim će propisati uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija iz članka 27. stavka 4. ovoga Zakona; Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru iz članka 35. stavka 2. ovoga Zakona; pravilnik iz članka 44. stavka 3. ovoga Zakona, kojim će propisati način vođenja i održavanja registara iz članka 44. stavka 2. točke g) ovoga Zakona; pravilnik iz članka 44. stavka 3. ovoga Zakona kojim će propisati način obavljanja provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije korisnika proračuna iz članka 44. stavka 2. točke i) ovoga Zakona; pravilnik kojim će propisati kriterije za imenovanje osoba za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način postupanja i izvještavanja o nepravilnostima iz članka 46. stavka 3. ovoga Zakona.

Provedbeni propisi doneseni u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) ostaju na snazi do stupanja na snagu provedbenih propisa donesenih na temelju ovlasti iz ovoga Zakona, u dijelu u kojem nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona.

Člankom 49. propisano je da institucije koje su bile u obvezi uspostaviti unutarnju reviziju u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) i Pravilnika o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013), a na dan stupanja na snagu ovoga Zakona nisu uspostavile unutarnju reviziju, isti trebaju uspostaviti u rokovima utvrđenim Pravilnikom o unutarnjoj reviziji korisnika proračuna (Narodne novine, broj 96/2013).

Člankom 50. propisano je da su trgovačka društva i druge pravne osobe obvezna uspostaviti unutarnju reviziju u skladu s odredbama članka 24. stavka 1. ovoga Zakona u roku do godine dana od dana stupanja na snagu pravilnika iz članka 25. ovoga Zakona.

Člankom 51. propisano je da su ovlašteni unutarnji revizori koji su stekli stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), danom stupanja na snagu ovoga Zakona stekli zvanje ovlaštenoga

unutarnjeg revizora za javni sektor. Osoba koja je započela pohađanje programa izobrazbe prema kojem se stječe stručno ovlaštenje ministra financija za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru, a koji je ministar financija donio u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), dužna je u roku od 18 mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona završiti program izobrazbe ili gubi pravo pohađanja programa izobrazbe.

Člankom 52. propisani su rokovi za stjecanje stručnog ovlaštenja odnosno certifikata iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona. Osoba raspoređena na radno mjesto unutarnjeg revizora dužna je u roku godine dana od dana rasporeda na radno mjesto odnosno stjecanja uvjeta za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija, steći stručno ovlaštenje odnosno certifikat iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona. Iznimno, za osobu zatečenu na poslovima unutarnje revizije u trgovačkom društvu i drugoj pravnoj osobi, koja na dan stupanja na snagu ovoga Zakona, nema stručno ovlaštenje ili certifikat iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona institucija treba utvrditi ispunjavanje uvjeta za stjecanje stručnog ovlaštenja ili certifikata odnosno završetak odgovarajućeg programa izobrazbe u roku od 18 mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno stjecanja uvjeta za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija. Ako osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka ne stekne stručno ovlaštenje ili certifikat u skladu s odredbama ovoga Zakona, institucija kod koje je osoba zaposlena odobrava joj naknadni rok od šest mjeseci. Ako osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka nije iz opravdanih razloga u mogućnosti steći stručno ovlaštenje ili certifikat u rokovima iz stavaka 1. odnosno 2. i 3. ovoga članka, rokovi prestaju teći i nastavljaju se od dana prestanka opravdanog razloga. Ukoliko osoba iz stavka 1. i 2. ovoga članka u propisanim rokovima ne stekne stručno ovlaštenje ili certifikat, osoba se raspoređuje na druge poslove primjerene njezinoj stručnoj spremi i sposobnostima ili se može raskinuti ugovor o radu.

Člankom 53. propisano je da se rukovoditelj unutarnje revizije imenovan temeljem važećih propisa prije stupanja na snagu ovoga Zakona, smatra imenovanim u skladu s člankom 28. ovoga Zakona.

Člankom 54. propisano je da Vijeće za sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru čiji su članovi imenovani na temelju Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006), nastavlja obavljati svoje zadaće u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Člankom 55. uređeno je imenovanje osoba za nepravilnosti. Osobe za nepravilnosti u ministarstvima i drugim državnim tijelima na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave koje su imenovane na temelju Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006) nastavljaju obavljati poslove sukladno odredbama ovoga Zakona i pravilnika iz članka 46. stavka 3. ovoga Zakona te ih odgovorna osoba institucije nije dužna ponovno imenovati sukladno odredbama ovoga Zakona. Ako odgovorna osoba institucije nije imenovala osobu za nepravilnosti dužna je istu imenovati u skladu s odredbom članka 46. stavka 2. ovoga Zakona.

Člankom 56. utvrđene su odredbe ovoga Zakona koje se ne primjenjuju na korisnike proračuna koji su izravno odgovorni Hrvatskome saboru. To su odredbe članka 41. i članka 44. stavka 2. točaka h) i i) ovoga Zakona.

Člankom 57. utvrđene su odredbe ovoga Zakona koje se ne primjenjuju na trgovačka društva i druge pravne osobe. To su odredbe članka 40. ovoga Zakona u dijelu koji se odnosi na dostavu podataka o unutarnjim revizorima i članka 41. ovoga Zakona.

Člankom 58. propisano je da danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje važiti Zakon o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/2006).

Člankom 59. propisano je da ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.