

HRVATSKI SABOR

1492

Na temelju članka 89. Ustava Republike Hrvatske, donosim

ODLUKU

O PROGLAŠENJU ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

Prolašavam Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, koji je Hrvatski sabor donio na sjednici 3. srpnja 2015. godine.

Klasa: 011-01/15-01/61

Urbroj: 71-05-03/1-15-2

Zagreb, 8. srpnja 2015.

Predsjednica

Republike Hrvatske

Kolinda Grabar-Kitarović, v. r.

ZAKON

O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

I. OPĆE ODREDBE

SADRŽAJ I PODRUČJE PRIMJENE OVOGA ZAKONA

Sadržaj ovoga Zakona

Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuje sustav unutarnjih kontrola u javnom sektoru Republike Hrvatske te odgovornosti, odnosi i nadležnosti u razvoju sustava unutarnjih kontrola i unutarnja revizija kao dio sustava unutarnjih kontrola.

Rodna ravnopravnost

Članak 2.

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

Obveznici primjene ovoga 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 na jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: korisnici proračuna).

(2) Odredbe ovoga Zakona 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 trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji objavljuje Ministarstvo financija.

ZNAČENJE POJMOVA

Pojmovi

Članak 4.

Pojedini pojmovi u smislu ovoga Zakona imaju sljedeća značenja:

1. *Financijsko upravljanje* predstavlja usmjeravanje i kontroliranje financijskih učinaka poslovanja radi ostvarenja poslovnih ciljeva, koristeći pri tome sredstva na pravilan, etičan, ekonomičan, djelotvoran i učinkovit način.

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, trgovačka društva i druge pravne osobe koji su obveznici davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti te ovisna društva.

4. *Kontrola* je svaka mjera ili aktivnost koja se poduzima u svrhu upravljanja rizicima i povećanja vjerojatnosti da će se poslovni ciljevi ostvariti. Rukovoditelji planiraju, organiziraju i usmjeravaju izvršavanje aktivnosti u svrhu ostvarenja poslovnih ciljeva.

5. *Koordinator za razvoj sustava unutarnjih kontrola* je osoba koja operativno provodi aktivnosti koordinacije vezane uz razvoj sustava unutarnjih kontrola, sastavlja izvješća o funkcioniranju sustava unutarnjih kontrola te obavlja ostale zadaće propisane ovim Zakonom i podzakonskim propisima donesenim na temelju ovoga Zakona.

6. *Korporativno upravljanje* je sustav upravljanja, kontrola i nadzora uspostavljen u institucijama, osobito u trgovačkim društvima. Obuhvaća strukturu i postupke koji se provode u institucijama u svrhu rukovođenja, usmjeravanja i praćenja aktivnosti te informiranja radi ostvarenja poslovnih ciljeva.

7. *Međunarodni okvir profesionalnog djelovanja* (engl. *The International Professional Practices Framework – IPPF*) predstavlja profesionalna pravila za rad unutarnjih revizora. Objavljuje ih Institut internih revizora (engl. *The Institut of Internal Auditors – IIA*).

8. *Međunarodni okvir za unutarnju kontrolu* je okvir koji objavljuje Odbor pokroviteljskih organizacija *Treadway* komisije (engl. *Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission – COSO*).

9. *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 mogućih pogrešaka, odstupanja i nepravilnosti.

10. *Odbor* je revizorski i nadzorni odbor koji moraju postojati u skladu s posebnim propisima.

11. *Odgovorna osoba institucije* je osoba odgovorna za vođenje poslovanja institucije (čelnik proračunskog i izvanproračunskog korisnika državnog proračuna i proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinski načelnik, gradonačelnik, župan, uprava, predsjednik uprave ili direktor, ravnatelj).

12. *Odgovorna osoba revidirane jedinice* je rukovoditelj ustrojstvene jedinice u čijoj su nadležnosti poslovi koji su predmet revizije.

13. *Okvir za razvoj sustava unutarnjih kontrola* je okvir koji čine komponente sustava unutarnjih kontrola s pregledom načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola.

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 može nepovoljno utjecati na ostvarenje ciljeva.

19. *Rukovoditelji* su odgovorna osoba institucije i osobe odgovorne za ostvarenje poslovnih ciljeva institucije.

20. *Rukovoditelj unutarnje revizije* je osoba odgovorna za upravljanje i razvoj unutarnje revizije u instituciji. Pojam uključuje i imenovanog unutarnjeg revizora.

21. *Savjetodavne usluge unutarnje revizije* označavaju pružanje savjeta s obzirom na učinkovitost i djelotvornost unutarnjih kontrola, uključujući i savjete u vezi s bilo kojim drugim područjem u kojemu je unutarnji revizor stručan, u cilju poboljšanja djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem, odnosno korporativnog upravljanja pri čemu unutarnji revizori ne preuzimaju odgovornost rukovoditelja.

22. *Sredstva* su svi resursi koji su na raspolaganju instituciji (financijski, materijalni, ljudski, informacijski, organizacijski).

23. *Sustav unutarnjih kontrola* je skup načela, metoda i postupaka unutarnjih kontrola koji je uspostavila odgovorna osoba institucije u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su: obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, zaštita sredstava od gubitaka, zlouporabe i štete, jačanje odgovornosti za ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja.

24. *Unutarnja revizija* je neovisna aktivnost koja procjenjuje sustav unutarnjih kontrola, daje neovisno i objektivno stručno mišljenje i savjete za unapređenje poslovanja; pomaže instituciji u ostvarenju poslovnih ciljeva primjenom sustavnog i na struci utemeljenog pristupa procjenjivanju i poboljšanju djelotvornosti procesa upravljanja rizicima, kontrola i upravljanja poslovanjem, odnosno korporativnog upravljanja.

25. *Unutarnji revizor* je osoba raspoređena na poslove unutarnje revizije.

26. *Upravljačka odgovornost* označava odgovornost rukovoditelja za svoje odluke i postupke u poslovanju, uključujući upravljanje sredstvima te da za isto odgovaraju onome tko ih je imenovao ili im prenio ovlasti i odgovornosti.

II. SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

SVRHA I OBUHVAT SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

Svrha sustava unutarnjih kontrola

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, planovima, programima i postupcima
- c) zaštita sredstava od gubitaka uzrokovanih lošim upravljanjem, neopravdanim trošenjem i korištenjem te zaštita od drugih oblika nepravilnosti
- d) jačanje odgovornosti za uspješno ostvarenje poslovnih ciljeva
- e) pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja.

Obuhvat sustava unutarnjih kontrola

Članak 6.

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

UPRAVLJAČKA ODGOVORNOST ZA SUSTAV UNUTARNJIH KONTROLA

Odgovornost odgovorne osobe institucije

Članak 7.

Odgovorna osoba institucije odgovorna je za razvoj učinkovitog i djelotvornog sustava unutarnjih kontrola unutar institucije, na način da osigura:

- a) izradu i provedbu strateških i drugih planova, kao i programa za ostvarivanje poslovnih ciljeva institucije
- b) usklađenost strateških i drugih planova te programa s proračunom, odnosno financijskim planom institucije
- c) unutarnje ustrojstvo koje je prikladno zadacima institucije, s jasno definiranim ovlastima i odgovornostima za učinkovitu i djelotvornu provedbu poslovnih ciljeva i korištenje financijskih sredstava dodijeljenih za njihovu provedbu
- d) uspostavu sustava izvještavanja u skladu s prenesenim ovlastima i odgovornostima radi praćenja rezultata i učinaka ostvarenih dodijeljenim financijskim sredstvima
- e) upravljanje rizicima i donošenje strategije upravljanja rizicima
- f) uspostavu kontrola radi osiguranja pravilnog, etičnog, ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog upravljanja приходima, rashodima, imovinom i obvezama
- g) uspostavu učinkovitih i djelotvornih informacijskih i komunikacijskih sustava
- h) praćenje i procjenu učinkovitosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola
- i) definiranje načina suradnje s institucijama iz nadležnosti, uključujući sustav izvještavanja.

Prijenos ovlasti i odgovornosti

Članak 8.

(1) Odgovorna osoba institucije može na temelju akata o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada prenijeti ovlasti za razvoj sustava unutarnjih kontrola na druge osobe.

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

Članak 9.

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

- a) utvrđivanje poslovnih ciljeva iz njihove nadležnosti koji moraju biti u skladu s ciljevima i sredstvima institucije
- b) utvrđivanje pokazatelja uspješnosti na temelju kojih se omogućava izvještavanje o postignutim rezultatima i učincima
- c) realizaciju poslovnih ciljeva u skladu sa strateškim i drugim planovima te programima, odobrenim proračunom, odnosno financijskim planom i u skladu sa zakonima i drugim propisima
- d) upravljanje rizicima koji mogu utjecati na ostvarenje poslovnih ciljeva
- e) kontinuirano poboljšanje poslovnih procesa u cilju povećanja učinkovitosti i djelotvornosti poslovanja
- f) pravilno, etično, ekonomično, učinkovito i djelotvorno upravljanje sredstvima u skladu s prenesenim ovlastima i odgovornostima
- g) praćenje i vrednovanje postignutih rezultata i učinaka
- h) razvoj i provođenje kontrola u poslovnim procesima, programima, projektima i aktivnostima radi ostvarenja poslovnih ciljeva ustrojstvenih jedinica i osiguranja pravilnog, etičnog, ekonomičnog, učinkovitog i djelotvornog raspolaganja financijskim sredstvima dodijeljenim institucijama iz nadležnosti
- i) stalno praćenje i samoprocjenu učinkovitosti i djelotvornosti sustava unutarnjih kontrola u svom djelokrugu.

RAZVOJ SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

Komponente sustava unutarnjih kontrola

Članak 10.

(1) Sustav unutarnjih kontrola čini pet međusobno povezanih komponenti:

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

(2) Komponente iz stavka 1. ovoga članka temelje se na Međunarodnom okviru za unutarnju kontrolu.

Članak 11.

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

Članak 12.