

# P.Z. br. 621



HRVATSKI SABOR

KLASA: 022-03/19-01/61

URBROJ: 65-19-07

Zagreb, 19. rujna 2019.

ZASTUPNICAMA I ZASTUPNICIMA  
HRVATSKOGA SABORA

PREDSJEDNICAMA I PREDSJEDNICIMA  
RADNIH TIJELA

Na temelju članaka 178. i 192. Poslovnika Hrvatskoga sabora u prilogu upućujem *Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru*, koji je predsjedniku Hrvatskoga sabora podnijela Vlada Republike Hrvatske, aktom od 19. rujna 2019. godine.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Zdravka Marića, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra financija, Zdravka Zrinušića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, te mr. sc. Ivanu Jakir-Bajo, pomoćnicu ministra financija i glavnu državnu rizničarku.

  
PREDSJEDNIK  
Gordan Jandroković



**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE**

**Klasa: 022-03/19-01/20**  
**Urbroj: 50301-25/27-19-7**


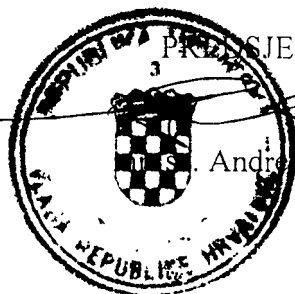
Zagreb, 19. rujna 2019.

**PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA**

**Predmet: Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru**

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, br. 85/10 - pročišćeni tekst i 5/14 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) i članka 172. u vezi s člankom 190. Poslovnika Hrvatskoga sabora (Narodne novine, br. 81/13, 113/16, 69/17 i 29/18), Vlada Republike Hrvatske podnosi Konačni prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila dr. sc. Zdravka Marića, potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra financija, Zdravka Zrinušića, državnog tajnika u Ministarstvu financija, te mr. sc. Ivanu Jakir-Bajo, pomoćnicu ministra financija i glavnu državnu rizničarku.

PREDSJEDNIK  
3  
  
dr. sc. Andrej Plenković  


**VLADA REPUBLIKE HRVATSKE**

---

**KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA  
ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU**

---

**Zagreb, rujan 2019.**

# KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O SUSTAVU UNUTARNJIH KONTROLA U JAVNOM SEKTORU

## Članak 1.

U Zakonu o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15), u članku 3. stavak 2. mijenja se i glasi:

»(2) Odredbe ovoga Zakona odnose se i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: trgovačka društva i druge pravne osobe) koje su utvrđene u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji vodi Ministarstvo financija.«.

## Članak 2.

U članku 4. iza točke 9. dodaje se nova točka 10. koja glasi:

»10. Nepravilnost je nepridržavanje ili pogrešna primjena zakona i drugih propisa koja proizlazi iz radnji ili propusta obveznika, koja ima ili bi mogla imati štetan utjecaj na proračunska sredstva i sredstva iz drugih izvora, bilo da se radi o prihodima/primicima, rashodima/izdacima, povratima, imovini, potraživanjima ili obvezama te je protivna etičkim načelima u javnom sektoru, a klasificira se kao nepravilnost za koju nisu propisane prekršajne odredbe, nepravilnost koja ima obilježje prekršaja i nepravilnost kod koje postoji sumnja na kazneno djelo.«.

Dosadašnje točke 10. do 13. postaju točke 11. do 14.

Dosadašnja točka 14. briše se.

U točki 23. iza prve rečenice dodaje se rečenica koja glasi:

»Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se s ciljem osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja.«.

## Članak 3.

U članku 7. točka e) mijenja se i glasi:

»e) upravljanje najznačajnijim rizicima koji mogu ugroziti ostvarenje ciljeva sadržanih u strateškim i drugim planovima«.

## Članak 4.

U članku 19. riječi: »koji je sastavni dio pravilnika« brišu se.

## Članak 5.

U članku 27. stavak 4. briše se.

Dosadašnji stavak 5. postaje stavak 4.

#### **Članak 6.**

U članku 33. stavak 3. mijenja se i glasi:

»(3) Strateški plan unutarnje revizije donosi se svake tri godine i to do konca tekuće godine za sljedeće trogodišnje razdoblje, a godišnji plan unutarnje revizije donosi se svake godine i to do konca tekuće godine za sljedeću godinu.«.

#### **Članak 7.**

U članku 35. stavku 1. riječi: »uz suglasnost odgovorne osobe institucije utvrditi« zamjenjuju se riječima: »u dogovoru s rukovoditeljem unutarnje revizije predložiti«.

Stavak 2. mijenja se i glasi:

»(2) Rok provedbe preporuka iz stavka 1. ovoga članka može se produžiti samo jednom, o čemu odluku donosi odgovorna osoba institucije.«.

#### **Članak 8.**

U članku 38. riječi: »uz odobrenje odgovorne osobe institucije« brišu se.

#### **Članak 9.**

U članku 41. stavku 2. točki h) iza riječi: »kontrola« dodaju se riječi: »ili pojedinog njegovog dijela«.

#### **Članak 10.**

U članku 42. stavku 2. iza riječi: »Vladi Republike Hrvatske« dodaju se riječi: »koja ga usvaja«.

#### **Članak 11.**

Članak 43. mijenja se i glasi:

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

(2) Odgovorne osobe nadležnih ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imenuju osobu za nepravilnosti koja:

- zaprima prijave o nepravilnostima od zaposlenika, građana ili anonimnih prijavitelja, odnosno kada nepravilnosti nisu utvrđene u tijeku nadležnog postupanja državnih institucija, koje se odnose na rad nadležnih ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u kojima su imenovane

- procjenjuje osnovanost zaprimljenih prijava o nepravilnostima i predlaže način postupanja u skladu s Pravilnikom iz stavka 5. ovoga članka te

- priprema godišnje objedinjeno izvješće o nepravilnostima.

(3) Odgovorne osobe institucija iz nadležnosti ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te iz nadležnosti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, dužne su osobi za nepravilnosti u nadležnom tijelu do 28. veljače tekuće godine dostaviti godišnje izvješće o nepravilnostima iz prethodne godine, koje sadrži podatke o nepravilnostima prijavljenim od strane zaposlenika, građana ili anonimnih prijavitelja, odnosno kada nepravilnosti nisu utvrđene u tijeku nadležnog postupanja državnih institucija.

(4) Odgovorne osobe nadležnih ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u Ministarstvu financija u čijem je djelokrugu proračunski nadzor do 31. ožujka tekuće godine dostaviti objedinjeno godišnje izvješće o nepravilnostima iz prethodne godine, koje sadrži podatke o nepravilnostima koje se odnose na rad nadležnih ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te podatke o nepravilnostima u institucijama iz nadležnosti.

(5) Ministar financija pravilnikom utvrđuje obveze i način postupanja po prijavljenim/uočenim nepravilnostima, kriterije i sadržaj odluke za imenovanje osobe za nepravilnosti, te način i rokove izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucije.

(6) Zaposlenicima institucije koji prijave nepravilnost jamče se prava sukladno zakonu kojim je uređena zaštita prijavitelja nepravilnosti.

(7) Ako su nadležna ministarstva i druga državna tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne imati povjerljivu osobu sukladno zakonu kojim je uređena prijava nepravilnosti i zaštita prijavitelja nepravilnosti, povjerljiva osoba je ujedno i osoba za nepravilnosti u skladu s ovim Zakonom i podzakonskim propisima donesenima na temelju ovoga Zakona.

(8) U slučaju da je osoba za nepravilnosti ujedno i povjerljiva osoba, zaštita prijavitelja nepravilnosti provodi se sukladno zakonu i ostalim propisima kojim je uređena zaštita prijavitelja nepravilnosti.«

## **Članak 12.**

U članku 44. stavak 1. mijenja se i glasi:

»(1) Novčanom kaznom od 5.000,00 kuna do 25.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj:

- a) odgovorna osoba institucije ako ne uspostavi unutarnju reviziju (članak 23. i članak 24. stavci 1. i 2.)
- b) odgovorna osoba institucije iz nadležnosti ministarstva i drugog državnog tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te iz nadležnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ako nadležnom tijelu do 28. veljače tekuće godine ne dostavi godišnje izvješće o nepravilnostima iz prethodne godine, a koje sadrži podatke o nepravilnostima prijavljenim od strane zaposlenika,

građana ili anonimnih prijavitelja, odnosno kada nepravilnosti nisu utvrđene u tijeku nadležnog postupanja državnih institucija (članak 43. stavak 3.)

- c) odgovorna osoba nadležnog ministarstva i drugog državnog tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ako nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u Ministarstvu financija u čijem je djelokrugu proračunski nadzor do 31. ožujka tekuće godine ne dostavi objedinjeno godišnje izvješće o nepravilnostima iz prethodne godine, a koje sadrži podatke o nepravilnostima koje se odnose na rad nadležnih ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te podatke o nepravilnostima u institucijama iz nadležnosti (članak 43. stavak 4.).«.

### **Članak 13.**

U članku 45. stavku 1. točka b) mijenja se i glasi:

- »b) program izobrazbe u području razvoja sustava unutarnjih kontrola iz članka 19. ovoga Zakona«.

Točka e) briše se.

Dosadašnje-točke f) do h) postaju točke e) do g).

Točka i) briše se.

### **Članak 14.**

Članak 49. mijenja se i glasi:

»(1) Osoba raspoređena na radno mjesto unutarnjeg revizora dužna je u roku od godine dana od dana početka izobrazbe za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor odnosno stjecanja uvjeta za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija steći stručno ovlaštenje, odnosno certifikat iz članka 26. stavka 1. ovoga Zakona, a najkasnije u roku od dvije godine od dana rasporeda na radno mjesto.

(2) Ako osoba iz stavka 1. ovoga članka nije iz opravdanih razloga u mogućnosti steći stručno ovlaštenje ili certifikat u roku iz stavka ovoga članka, rok prestaje teći i nastavlja se od dana prestanka opravdanog razloga.

(3) Ako osoba iz stavka 1. ovoga članka u propisanom roku ne stekne stručno ovlaštenje ili certifikat, rasporedit će se na druge poslove primjerene njezinoj obrazovnoj kvalifikaciji i sposobnostima ili ako nema odgovarajućeg radnog mjesta na koje se osoba može rasporediti, status osobe uređuje se u svemu prema važećim pozitivnim propisima.«.

### ***Prijelazne i završne odredbe***

### **Članak 15.**

Pravilnik iz članka 11. stavka 5. ovoga Zakona ministar financija će donijeti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

### **Članak 16.**

(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 141/06) i na temelju Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15) nastavljaju obavljati poslove sukladno odredbama ovoga Zakona i podzakonskih propisa donesenih na temelju ovoga Zakona te ih odgovorna osoba institucije nije dužna ponovno imenovati sukladno odredbama ovoga Zakona.

(2) Ako je odgovorna osoba institucije imenovala osobu za nepravilnosti na temelju Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 141/06) i na temelju Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15), a ta je institucija obvezna imati povjerljivu osobu sukladno zakonu kojim je uređena prijava nepravilnosti i zaštita prijavitelja nepravilnosti, danom stupanja na snagu ovog Zakona povjerljiva osoba ujedno postaje i osoba za nepravilnosti te ima obveze osobe za nepravilnosti propisane ovim Zakonom i podzakonskim propisima donesenima na temelju ovoga Zakona.

(3) Ako odgovorna osoba institucije nije imenovala osobu za nepravilnosti dužna je imenovati osobu za nepravilnosti najkasnije u roku od 12 mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona.

### **Članak 17.**

(1) Svi postupci unutarnje revizije započeti do stupanja na snagu ovoga Zakona završit će se po odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15).

(2) Na osobe raspoređene na radno mjesto unutarnjeg revizora koje u trenutku stupanja na snagu ovoga Zakona nisu započele izobrazbu za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru primjenjuju se odredbe ovoga Zakona.

### **Članak 18.**

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



## O B R A Z L O Ž E N J E

### I. RAZLOZI ZBOG KOJIH SE ZAKON DONOSI

Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15) zakonodavni okvir u Republici Hrvatskoj usklađen je s najboljom europskom i međunarodnom praksom u području razvoja sustava unutarnjih kontrola i unutarnje revizije kao dijela sustava unutarnjih kontrola. Predmetnim je Zakonom uređen 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.

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.

Predmetni je Zakon u najvećem dijelu ostvario prvotno postavljene ciljeve koji se odnose na bolje upravljanje proračunskim sredstvima, učinkovitiju unutarnju reviziju, jačanje odnosa između povezanih institucija unutar javnog sektora odnosno jačanje preventivnih kontrola u javnom sektoru. Međutim, područje vezano uz nepravilnosti koje je propisano važećim Zakonom nije precizno uređeno te se u praksi pojavljuju određene poteškoće u primjeni pojedinih odredbi Zakona.

Ovim Konačnim prijedlogom zakona unaprijedit će se područje vezano uz nepravilnosti i doraditi pojedine odredbe Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru koje su pokazale manjkavosti u praksi, pri čemu su se usvojile preporuke Državnog ureda za reviziju.

Državni ured za reviziju je u Izvješću o obavljenoj reviziji Godišnjeg izvještaja o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2017. godinu posebno poglavlje posvetio području vezanom uz nepravilnosti i poduzimanju mjera protiv nepravilnosti. U navedenom Izvješću Državni ured za reviziju je naložio donošenje pravilnika koji će propisati kriterije za imenovanje osobe za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti te način i rokove izvještavanja o nepravilnostima.

Isto tako Državni ured za reviziju je predložio u navedenom izvješću da se Zakonom o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru propišu prekršajne odredbe za nedostavljanje izvješća o nepravilnostima ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija zaduženoj za proračunski nadzor. Predmetni nalog i preporuka Državnog ureda za reviziju može se provesti samo donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama važećeg Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru.

Naime, iz Izvješća Državnog ureda za reviziju vidljivo je da je od 624 obveznika podnošenja izvješća o nepravilnostima, godišnje izvješće za 2016. godinu ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija zaduženoj za proračunski nadzor dostavilo 456 obveznika, a polugodišnje izvješće za 2017. godinu dostavilo je 499 obveznika. Nadalje, godišnje izvješće za 2017. godinu dostavilo je 428 od

ukupno 623 obveznika, a polugodišnje izvješće za 2018. godinu dostavilo je 374 od ukupno 623 obveznika.

S obzirom na to da se proračunski nadzor dijelom obavlja i na temelju izvješća o nepravilnostima, svi obveznici trebaju navedena izvješća dostavljati nadležnoj ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija.

Naputkom o otkrivanju, postupanju i izvješćivanju o nepravilnostima u upravljanju sredstvima proračuna, proračunskih i izvanproračunskih korisnika (Narodne novine, broj 70/12) propisani su uvjeti i načini otkrivanja, postupanja i izvješćivanja 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 te način i rokove izvještavanja o uočenim nepravilnostima po provedenim provjerama sadržaja izjava o fiskalnoj odgovornosti.

Osobe za nepravilnosti su sukladno navedenom Naputku imenovane od strane ministarstava i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Međutim, važeći Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru ne daje dovoljno jasnu odredbu vezanu uz obveznike imenovanja osoba za nepravilnosti zbog čega nije moguće donijeti novi pravilnik kojim će se propisati kriteriji za imenovanje osobe za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti te način i rokovi izvještavanja o nepravilnostima, a što Državni ured za reviziju u naprijed navedenom Izvješću nalaže Ministarstvu financija.

## **II. PITANJA KOJA SE ZAKONOM RJEŠAVAJU**

Ovim se Konačnim prijedlogom zakona, u odnosu na važeći Zakon jasnije definiraju obveznici imenovanja osoba za nepravilnosti, ali i pojmovi vezani uz nepravilnosti te uloga osoba za nepravilnosti i izvještavanje o nepravilnostima. Također se propisuju prekršajne odredbe za nedostavljanje izvješća o nepravilnostima ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija zaduženoj za proračunski nadzor.

Primjenom ovoga Konačnog prijedloga zakona očekuje se bolje razumijevanje područja vezanog uz nepravilnosti te kvalitetnije i učinkovitije poduzimanje radnji protiv nepravilnosti od obveznika Zakona. Također će se osigurati bolji protok informacija o prijavljenim nepravilnostima te obavljanje proračunskog nadzora na temelju izvješća o nepravilnostima jer se očekuje značajnije smanjenje broja nedostavljenih izvješća o nepravilnostima ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija zaduženoj za proračunski nadzor. Nakon donošenja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru donijet će se i pravilnik koji će propisati obveze i način postupanja po prijavljenim/uočenim nepravilnostima, kriterije i sadržaj odluke za imenovanje osobe za nepravilnosti te način i rokove izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucije. Područje vezano uz nepravilnosti na ovaj način se također usklađuje i s odredbama Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Narodne novine, broj 17/19).

Dodatno, obveznici primjene ovoga Konačnog prijedloga zakona uskladit će se s obveznicima primjene Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, broj 111/18).

Dorađene su i pojedine odredbe važećeg Zakona koje su pokazale manjkavosti u praksi. Definirano je da se promjene u rokovima i aktivnostima za provedbu preporuka unutarnje revizije predlažu u dogovoru s rukovoditeljem unutarnje revizije. I nadalje se može produžiti rok za provedbu preporuka unutarnje revizije samo jednom, ali ne više na vremenski rok od šest mjeseci

već ovisno o vremenu potrebnom za provođenje preporuke, odgovorna osoba institucije utvrđuje navedeni rok. U dosadašnjoj praksi utvrđeno je da se za provedbu preporuke unutarnje revizije, posebno u dijelu informatizacije, rok od šest mjeseci pokazao nedostatnim.

Radi izbjegavanja dvojbi u primjeni preciznije se uređuje obuhvat u obavljanju provjere okvira za razvoj sustava unutarnjih kontrola kako bi fokus bio na prioritetima uvažavajući pritom složenost poslovnih aktivnosti u okviru kojih se obavlja provjera te raspoloživost resursa za obavljanje provjere.

Nadalje, briše se odredba kojom je bilo utvrđeno da će ministar financija pravilnikom propisati uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija za unutarnje revizore jer je s Popisa reguliranih profesija u Republici Hrvatskoj od 3. siječnja 2019. godine izostavljena profesija ovlaštenoga unutarnjeg revizora u javnom sektoru budući da je stečeni certifikat stručnog ovlaštenja za obavljanje poslova unutarnje revizije u javnom sektoru primjenjiv samo u institucijama javnog sektora, a ne na slobodnom tržištu rada, a što je osnovni kriterij za definiranje neke profesije reguliranom.

Dosadašnja praksa je također pokazala da pojedine osobe raspoređene na radno mjesto unutarnjeg revizora moraju čekati i do godinu dana na početak izobrazbe za stjecanje zvanja ovlaštenog unutarnjeg revizora za javni sektor, dok trenutno važeći Zakon propisuje da stručno ovlaštenje moraju steći u roku od godinu dana od datuma rasporeda na radno mjesto. U tom smislu napravljene su izmjene kojima je rok za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora vezan uz datum početka izobrazbe, a ne uz datum rasporeda na radno mjesto. Tako se svi potencijalni ovlašteni unutarnji revizori stavljaju u ravnopravan položaj s obzirom na utvrđeni rok za stjecanje stručnog ovlaštenja ministra financija odnosno certifikata koji izdaju strukovne organizacije.

Integracija upravljanja rizicima u poslovanje institucija i do sada je bila obveza, međutim u praksi su se pokazale određene poteškoće u njegovoj primjeni. Naglašena je veza između rizika i ciljeva sadržanih u strateškim i drugim planskim dokumentima, a prestankom obveze izrade zasebne strategije upravljanja rizicima, ključni rizici ulaze u kontekst upravljanja poslovanjem i prestaju biti kategorija koja se razmatra izolirano.

Usklađene su odredbe vezane uz izradu podzakonskih akata u skladu s odredbama ovog Konačnog prijedloga zakona.

S obzirom na sve navedeno predlaže se donošenje ovoga Konačnog prijedloga zakona.

### **III. OBRAZLOŽENJE ODREDBI PREDLOŽENOG ZAKONA**

**Člankom 1.** se u članku 3. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine, broj 78/15; u daljnjem tekstu: Zakon) mijenja stavak 2. radi usklađenja s odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine, broj 111/18) te propisuje da se odredbe Zakona primjenjuju i na trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske i/ili jedne ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na druge pravne osobe kojima je osnivač Republika Hrvatska i/ili jedna ili više jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Takve će pravne osobe biti utvrđene u Registru trgovačkih društava i drugih pravnih osoba obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koji vodi Ministarstvo financija.

**Člankom 2.** se pojmovnik Zakona u članku 4. dopunjava i pojmom „nepravilnosti“ te se objašnjava značenje tog pojma u smislu ovoga Zakona, a pojam „osoba za nepravilnosti“ se briše budući da su u članku 11. stavku 2. ovoga Zakona propisane aktivnosti koje poduzima osoba za nepravilnosti. Također je dopunjen pojam sustava unutarnjih kontrola radi pojašnjenja veze između sustava unutarnjih kontrola i financijskog upravljanja. Istaknuto je da se sustav unutarnjih kontrola uspostavlja s ciljem osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja koje je propisano odredbama Zakona o proračunu (Narodne novine, br. 87/08, 136/12 i 15/15).

**Člankom 3.** se u članku 7. točki e) utvrđuje odgovornost odgovorne osobe institucije koja treba osigurati upravljanje najznačajnijim rizicima koji mogu utjecati na ostvarenje ciljeva sadržanih u strateškim i drugim planovima čime se naglašava veza između rizika i ciljeva sadržanih u planskim dokumentima. S obzirom na to da dosadašnja praksa izrade zasebnih strategija upravljanja rizicima nije polučila željeni utjecaj na uspješnost u ostvarenju ciljeva, prestaje obveza donošenja zasebne strategije upravljanja rizicima, a najznačajniji rizici ulaze u kontekst upravljanja poslovanjem i prestaju biti kategorija koja se razmatra izolirano.

**Člankom 4.** se u članku 19. Zakona mijenja odredba prema kojoj je program izobrazbe u području sustava unutarnjih kontrola bio sastavni dio pravilnika kojeg donosi ministar financija te navedeni program izobrazbe postaje samostalni dokument.

**Člankom 5.** se iz Zakona briše odredba kojom je utvrđeno da će ministar financija propisati pravilnikom uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija za unutarnje revizore. Vlada Republike Hrvatske je 3. siječnja 2019. godine donijela Zaključak o donošenju Popisa reguliranih profesija u Republici Hrvatskoj (klase: 022-03/18-07/594, urbroja: 50301-25/27-19-2) iz kojeg je izostavljeno zvanje ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor.

**Člankom 6.** se nomotehnički doraduje tekst u članku 33. stavku 3. Zakona kako bi se izbjegle dvojbe u primjeni te je jasnije definirano da unutarnji revizori svoje strateške planove za trogodišnje razdoblje donose svake tri godine, a ne nužno svake godine za naredne tri godine.

**Člankom 7.** se mijenja članak 35. Zakona na način da je izmjenom u stavku 1. utvrđeno da se promjene u rokovima i aktivnostima za provedbu preporuka predlažu u dogovoru s rukovoditeljem unutarnje revizije. Izmijenjen je i stavak 2. na način da se i dalje može produžiti rok za provedbu preporuka unutarnje revizije samo jednom, ali ne više na vremenski rok od šest mjeseci već ovisno o vremenu potrebnom za provođenje preporuke, odgovorna osoba institucije utvrđuje navedeni rok. U dosadašnjoj praksi utvrđeno je da se za provedbu preporuke unutarnje revizije, posebno u dijelu informatizacije, rok od šest mjeseci pokazao nedostatnim.

**Člankom 8.** ukida se obveza formalnog odobrenja za slanje strateških i godišnjih planova unutarnje revizije elektroničkim putem koja je bila utvrđena u članku 38. Zakona, jer je odgovorna osoba institucije prethodno odobrila navedene planove.

**Člankom 9.** se nomotehnički doraduje tekst u članku 41. stavku 2. točki h) Zakona kako bi se izbjegle dvojbe u primjeni. Navedena izmjena omogućuje da se u obavljanju provjere okvira za razvoj sustava unutarnjih kontrola, ne mora obavljati provjera primjene cijelog okvira za razvoj sustava unutarnjih kontrola u jednoj instituciji, nego pojedinog njegovog dijela, u skladu s prioritetom i složenošću poslovnih aktivnosti u okviru kojih se obavlja provjera te raspoloživim resursima za obavljanje provjere.

**Člankom 10.** se nomotehnički doraduje tekst u članku 42. stavku 2. Zakona kako bi se izbjegle dvojbe u primjeni. Slijedom predmetne izmjene, utvrđuje se kako Ministarstvo financija priprema, a ministar financija podnosi Vladi Republike Hrvatske objedinjeno godišnje izvješće o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, a Vlada Republike Hrvatske potom tako dostavljeno izvješće usvaja do 31. srpnja tekuće godine za prethodnu godinu. Objedinjeno godišnje izvješće sastavlja se u svrhu cjelovitog sagledavanja stupnja razvoja sustava unutarnjih kontrola te izvještavanja Vlade Republike Hrvatske i drugih dionika o aktivnostima koje su provedene u izvještajnom razdoblju te radi utvrđivanja aktivnosti za daljnji razvoj sustava unutarnjih kontrola i unutarnje revizije. Na temelju navedenog, svake se godine sagledava stupanj razvoja sustava unutarnjih kontrola te se u objedinjenom godišnjem izvješću predlažu mjere za njegov daljnji razvoj. Kako se predložene mjere odnose na cjelokupni javni sektor nesporno je potrebno da iste budu donesene na razini Vlade Republike Hrvatske, a njihova je provedba obveza, odnosno odgovornost svake institucije u javnom sektoru.

**Člankom 11.** se mijenja članak 43. Zakona na način da je radi izbjegavanja dvojbi u primjeni, brisan stavak 2. kojim je utvrđeno da odgovorna osoba institucije imenuje osobu za nepravilnosti. Izmijenjenim člankom 43. Zakona jasno je utvrđeno kako je uvijek odgovorna osoba institucije dužna sprječavati rizik nepravilnosti, ali i poduzimati mjere ako se nepravilnosti uoče ili budu prijavljene. Jasno se utvrđuje i kako se osoba za nepravilnosti mora imenovati samo na razini ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te na razini jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Osobe za nepravilnosti bit će zadužene zaprimati prijave o nepravilnostima koje se odnose na rad institucije u kojoj su imenovane. U tom smislu osobe za nepravilnosti bit će „prvi filter“ koji će biti obavezan utvrditi ima li potrebe za postupanjem od strane odgovorne osobe institucije te će u praksi odgovornoj osobi institucije predlagati na koji način u konkretnim slučajevima postupati. Druga uloga osobe za nepravilnosti odnosi se na pripremu godišnjeg objedinjenog izvješća o nepravilnostima. Naime, odredbama Konačnog prijedloga zakona uvodi se obveza sastavljanja godišnjeg izvješća o nepravilnostima. Pritom se ta obveza razrađuje kroz obvezu sastavljanja godišnjeg izvješća o nepravilnostima na razini pojedine institucije iz nadležnosti ministarstva i drugog državnog tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije odnosno iz nadležnosti jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (primjerice, agencija, škola, bolnica, muzej, vrtić i dr.) koje odgovorna osoba institucije treba dostaviti nadležnoj osobi za nepravilnosti (u ministarstvu, županiji, gradu, općini) do kraja veljače. Na temelju tako prikupljenih godišnjih izvješća o nepravilnostima te podataka o nepravilnostima u nadležnom ministarstvu ili drugom državnom tijelu na razini razdjela organizacijske klasifikacije, odnosno u općini, gradu ili županiji osoba za nepravilnosti priprema godišnje objedinjeno izvješće o nepravilnostima koje odgovorna osoba te institucije ima obvezu dostaviti nadležnoj ustrojstvenoj jedinici u Ministarstvu financija u čijem je djelokrugu proračunski nadzor do kraja ožujka. Ministar financija će pravilnikom utvrditi obveze i način postupanja po prijavljenim/uočenim nepravilnostima, kriterije i sadržaj odluke za imenovanje osobe za nepravilnosti te način i rokove izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucije. Stavcima 6., 7. i 8. ugrađene su odredbe kojima su izbjegnuta moguća preklapanja s odredbama Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti, a vezano za zaštitu prava zaposlenika koji prijavljuju nepravilnost upućeno je na zaštitu koja je predviđena Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.

**Člankom 12.** se mijenja stavak 1. članka 44. Zakona na način da se jasnije razrađuju odredbe o prekršajnoj odgovornosti. Uz dosadašnju prekršajnu odredbu prema kojoj je bilo propisano da će se za prekršaj kazniti 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 uspostavu unutarnje revizije prekršajna odgovornost se

proširuje za još dvije situacije. Prekršajna odgovornost postojat će ubuduće u slučaju ako odgovorna osoba institucije iz nadležnosti do 28. veljače tekuće godine ne dostavi nadležnoj osobi za nepravilnosti godišnje izvješće o nepravilnostima iz prethodne godine. Uz to, prekršajno će moći odgovarati i odgovorne osobe na razini ministarstava i drugih državnih tijela na razini razdjela organizacijske klasifikacije te na razini općina, gradova i županija ako do kraja ožujka ne dostave ustrojstvenoj jedinici u Ministarstvu financija u čijem je djelokrugu proračunski nadzor godišnje objedinjeno izvješće o nepravilnostima.

**Člankom 13.** se nomotehnički dorađuje tekst u članku 45. stavku 1. važećeg Zakona radi usklađenja s izmjenama iz članaka 4., 5. i 11. ovoga Konačnog prijedloga zakona.

**Člankom 14.** se mijenja u članku 49. rok za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora na način da je isti vezan uz datum početka izobrazbe, a ne uz datum rasporeda na radno mjesto kao što je trenutno propisano Zakonom. Na taj način izbjeći će se praksa da pojedine osobe raspoređene na radno mjesto unutarnjeg revizora moraju čekati i do godinu dana na početak izobrazbe (ciklus izobrazbe provodi se po prijavi dovoljnog broja polaznika koji ne smije biti manji od 15) te su u nemogućnosti steći stručno ovlaštenje u propisanom roku. U istom stavku je također propisan krajnji rok od dvije godine za stjecanje stručnog ovlaštenja od datuma rasporeda na radno mjesto unutarnjeg revizora, što će onemogućiti dugotrajno odgađanje završetka certificiranja od strane polaznika. Tako se svi potencijalni ovlašteni unutarnji revizori stavljaju u ravnopravan položaj s obzirom na utvrđeni rok za stjecanje stručnog ovlaštenja ministra financija odnosno certifikata koji izdaju strukovne organizacije.

**Člankom 15.** se propisuje obveza donošenja pravilnika iz članka 11. ovoga Zakona kojim će se propisati obveze i način postupanja po prijavljenim/uočenim nepravilnostima, kriteriji i sadržaj odluke za imenovanje osobe za nepravilnosti te način i rokovi izvještavanja o nepravilnostima u upravljanju sredstvima institucije.

**Člankom 16.** se nomotehnički dorađuje tekst u članku 52. stavcima 1. i 2. važećeg Zakona radi usklađenja s izmjenama iz članka 11. ovoga Zakona.

**Člankom 17.** se uređuje prijelazno razdoblje postupanja sa započetim, a nedovršenim postupcima unutarnje revizije. Također, uređuje se postupanje s osobama raspoređenim na radno mjesto unutarnjeg revizora koje nisu započele s izobrazbom za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor odnosno nisu stekle uvjete za certificiranje prema uvjetima strukovnih organizacija prije donošenja ovoga Zakona, na način da se na njih primijeni odredba ovoga Zakona kao povoljnija. Naime, dosadašnja praksa je pokazala da pojedine osobe raspoređene na radno mjesto unutarnjeg revizora moraju čekati i do godinu dana na početak izobrazbe za stjecanje zvanja ovlaštenoga unutarnjeg revizora za javni sektor, a trenutno važeći Zakon propisuje da stručno ovlaštenje moraju steći u roku od godinu dana od datuma rasporeda na radno mjesto čime ih se stavlja u nepovoljan položaj.

**Člankom 18.** propisano je stupanje na snagu Zakona.

#### **IV. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA**

Za provođenje ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

## **V. RAZLIKE IZMEĐU RJEŠENJA KOJA SE PREDLAŽU KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA U ODNOSU NA RJEŠENJA IZ PRIJEDLOGA ZAKONA I RAZLOZI ZBOG KOJIH SU TE RAZLIKE NASTALE**

U odnosu na tekst Prijedloga zakona, koji je usvojen u prvom čitanju u Hrvatskome saboru, a u cilju poboljšanja njegovih odredbi, u tekstu Konačnog prijedloga zakona nastale su određene razlike.

Primjedbe Odbora za zakonodavstvo Hrvatskoga sabora, koje se odnose na potrebu nomotehničke dorade članaka 9., 13., 15. i 17., u cijelosti su prihvaćene, te su slijedom toga nastale razlike u Konačnom prijedlogu zakona.

Nadalje, tijekom rasprave u Hrvatskome saboru zatraženo je pojašnjenje vezano uz moguću koliziju odredbi Prijedloga zakona u području upravljanja nepravilnostima sa Zakonom o zaštiti prijavitelja nepravilnosti (Narodne novine, broj 17/19) koji je stupio na snagu 1. srpnja 2019. godine. S tim u vezi održan je sastanak s predstavnicima Ministarstva pravosuđa koje je nadležno za provedbu Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti. U članku 11. te u prijelaznim i završnim odredbama Konačnog prijedloga zakona o izmjenama i dopunama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru ugrađene su odredbe kojima su izbjegnuta moguća preklapanja s odredbama Zakona o zaštiti prijavitelja nepravilnosti.

Također, zatraženo je pojašnjenje uloge osobe za nepravilnosti i način prikupljanja pojedinačnih izvješća o nepravilnostima, njihovo objedinjavanje i dostava godišnjeg izvješća o nepravilnostima. Slijedom navedenoga, u obrazloženju članka 11. Konačnog prijedloga zakona, dodatno je pojašnjena uloga osobe za nepravilnosti, kao i odredbe vezane za izvješća o nepravilnostima.

## **VI. PRIJEDLOZI, PRIMJEDBE I MIŠLJENJA KOJI SU DANI NA PRIJEDLOG ZAKONA, A KOJE PREDLAGATELJ NIJE PRIHVATIO, TE RAZLOZI NEPRIHVAĆANJA**

U raspravi o Prijedlogu zakona na radnim tijelima Hrvatskoga sabora, kao i u raspravi u Hrvatskome saboru, nije bilo drugih sadržajnih primjedbi i prijedloga o kojima bi se predlagatelj mogao posebno očitovati.

## TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

### 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.

### 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.

## 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 prihodima, 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.

#### Članak 19.

Rukovoditelji i osobe uključene u koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola obvezne su stručno se usavršavati u području razvoja sustava unutarnjih kontrola prema programu koji je sastavni dio pravilnika koji donosi ministar financija.

#### Članak 27.

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

(2) Za pohadanje programa iz stavka 1. ovoga članka osoba mora:

- a) imati završen odgovarajući 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.

(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 za unutarnje revizore u skladu s odredbama propisa kojima se uređuje priznavanje 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.

#### Članak 33.

(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 unutarnje revizije 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 koji odobrava rukovoditelj unutarnje revizije.

#### Članak 35.

(1) Ako preporuke nisu provedene prema planu djelovanja, odgovorna osoba revidirane jedinice obvezna je u izvješću iz članka 34. 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, za najviše šest mjeseci.

(3) Ako odgovorna osoba revidirane jedinice utvrdi da određene preporuke nisu provedive, obvezna je u izvješću iz članka 34. stavka 2. ovoga Zakona to izričito navesti te detaljno obrazložiti zašto preporuke nisu provedive.

(4) Rukovoditelj unutarnje revizije na temelju izvješća iz članka 34. stavka 2. ovoga Zakona obavještava odgovornu osobu institucije o provedbi preporuka.

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

a) neprovedivosti preporuke ili

b) ponovnom obavljanju revizije u roku ne dužem od godine dana od podnošenja izvješća iz stavka 4. ovoga članka.

#### Članak 38.

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

a) strateški plan unutarnje revizije za trogodišnje razdoblje

b) godišnji plan unutarnje revizije za tekuću godinu.

## Članak 41.

(1) Ministarstvo financija nadležno je za koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru, a za provedbu koordinacije zadužena je ustrojstvena jedinica Ministarstva financija nadležna za harmonizaciju aktivnosti razvoja sustava unutarnjih kontrola.

(2) Koordinacija iz stavka 1. ovoga članka uključuje:

- a) pripremu zakona i podzakonskih propisa za razvoj sustava unutarnjih kontrola
  - b) koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola s ministarstvima nadležnim za strukturne reforme, reforme uprave te s drugim institucijama
  - c) izradu smjernica za razvoj sustava unutarnjih kontrola te metodologije rada unutarnje revizije
  - d) organizaciju izobrazbe za rukovoditelje i osobe uključene u koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola te unutarnje revizore
  - e) suradnju sa strukovnim organizacijama i drugim tijelima radi promoviranja sustava unutarnjih kontrola u javnom sektoru
  - f) izradu objedinjenoga godišnjeg izvješća o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru
  - g) vođenje registra jedinica za unutarnju reviziju i registra ovlaštenih unutarnjih revizora za javni sektor
  - h) provjeru primjene okvira za razvoj sustava unutarnjih kontrola radi odgovarajućeg praćenja razvoja kod korisnika proračuna i prikupljanja informacija za njegovo poboljšanje
  - i) provjeru kvalitete aktivnosti unutarnje revizije kod korisnika proračuna radi odgovarajućeg praćenja usklađenosti aktivnosti unutarnje revizije s ovim Zakonom i drugim propisima kojima se uređuje unutarnja revizija u javnom sektoru Republike Hrvatske i s metodologijom rada unutarnje revizije te u svrhu prikupljanja informacija za poboljšanje metodologije rada.
- (3) Način vođenja 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 42.

(1) Objedinjeno godišnje izvješće iz članka 41. 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 koordinaciju iz članka 41. stavka 2. ovoga Zakona.

(2) O nacrtu objedinjenoga 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 mrežnoj stranici Ministarstva financija.

#### Članak 43.

(1) Odgovorna osoba institucije obvezna je 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 osobe za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način i rokove 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.

(4) Svi zaposlenici institucije obavijestit će o nepravilnostima 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 ako se prijavljuje nepravilnost koja se odnosi na odgovornu osobu institucije.

(6) Zaposlenicima institucije iz stavka 4. ovoga članka koji osobu za nepravilnosti obavijeste o nepravilnostima jamči se zaštita identiteta i stečenih prava u radnom odnosu na temelju zakona Republike Hrvatske.

### VII. PREKRŠAJNE ODREDBE

#### Članak 44.

(1) Novčanom kaznom od 5000,00 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 uspostavu unutarnje revizije (članak 23. i članak 24. stavak 1. i 2.).

(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 Ministarstva financija Porezne uprave.

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

## VIII. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

*Provedba Zakona*

## Članak 45.

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

- a) pravilnik kojim će propisati sadržaj okvira za razvoj sustava unutarnjih kontrola te smjernice za rad ustrojstvenih jedinica nadležnih za financije korisnika proračuna, u dijelu aktivnosti vezanih uz koordinaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola iz članka 18. ovoga Zakona
- b) pravilnik i program izobrazbe u području razvoja sustava unutarnjih kontrola iz članka 19. ovoga Zakona
- c) pravilnik kojim će propisati kriterije za uspostavu i međusobnu suradnju unutarnjih revizija te druga pitanja vezana uz organizacijsku i funkcionalnu neovisnost unutarnje revizije iz članka 25. ovoga Zakona
- d) 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
- e) pravilnik kojim će propisati uvjete i način priznavanja inozemnih stručnih kvalifikacija za unutarnje revizore iz članka 27. stavka 4. ovoga Zakona
- f) Kodeks strukovne etike unutarnjih revizora u javnom sektoru iz članka 32. ovoga Zakona
- g) pravilnik iz članka 41. stavka 3. ovoga Zakona, kojim će propisati način vođenja registara iz članka 41. stavka 2. točke g) ovoga Zakona
- h) pravilnik iz članka 41. stavka 3. ovoga Zakona kojim će propisati način obavljanja provjere kvalitete aktivnosti unutarnje revizije iz članka 41. stavka 2. točke i) ovoga Zakona
- i) pravilnik kojim će propisati kriterije za imenovanje osobe za nepravilnosti, obveze i način postupanja osobe za nepravilnosti, način i rokove izvještavanja o nepravilnostima iz članka 43. stavka 3. ovoga Zakona.

(2) Provedbeni propisi doneseni u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (»Narodne novine«, br. 141/06.) 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.

## Članak 49.

(1) Osoba raspoređena na radno mjesto unutarnjeg revizora dužna je u roku od 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) Ako 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 ako nema odgovarajućeg radnog mjesta na koje se osoba može rasporediti, status osobe uređuje se u svemu prema važećim pozitivnim propisima.