



# STANJE SUSTAVA UNUTARNJIH KONTROLA

**Niko Raič, načelnik**

Sektor za harmonizaciju razvoja sustava unutarnjih kontrola  
Državna riznica

Zagreb, 14. prosinca 2018.



## Podloga za izradu OGI za 2017.

- Samoprocjena SUK-a od strane rukovodstva**
  - *612 Izjava o fiskalnoj odgovornosti za 2017.*
  
- Aktivnosti unutarnje revizije**
  - *77 mišljenja unutarnje revizije o SUK-u za revidirana područja u 2017.*
  
- Aktivnosti vanjske revizije**
  - *Izvješće o radu DUR-a za 2017. u kojem su sadržane informacije o mišljenjima DUR-a iz revizija obavljenih u 2017., a koje se odnose na financijske izvještaje i poslovanje korisnika proračuna za 2016.*



## Rezultati samoprocjene za 2017.

Prikaz broja zaprimljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti (kao prilog 1a ili prilog 1b) te udio Izjava - prilog 1b u odnosu na ukupan broj Izjava o Fiskalnoj odgovornosti

Korisnici proračuna	Broj obveznika koji su dostavili Izjavu	Od ukupno dostavljenih Izjava		Udio Izjava 1b u odnosu na ukupan broj Izjava (u%)
		Broj Izjava bez uočenih slabosti i nepravilnosti (Izjava 1a)	Broj Izjava s uočenim slabostima i nepravilnostima (Izjava 1b)	
1	2	3	4	5 (4/2x100)
Državna razina				
Ministarstva	20	10	10	50
Središnji državni uredi	5	1	4	80
Ostali razdjeli	11	9	2	18
<b>Državna razina-ukupno</b>	<b>36</b>	<b>20</b>	<b>16</b>	<b>44</b>
Lokalna razina				
Županije	20	9	11	55
Gradovi	128	24	104	81
Općine	428	89	339	79
<b>Lokalna razina-ukupno</b>	<b>576</b>	<b>122</b>	<b>454</b>	<b>79</b>
<b>Sveukupno</b>	<b>612</b>	<b>142</b>	<b>470</b>	<b>77</b>

- 142 ili 23% - Izjave (1a) bez uočenih slabosti i nepravilnosti**
- 470 ili 77% - Izjave (1b) s uočenim slabostima i nepravilnostima**



## Rezultati samoprocjene za 2017.

Usporedni pregled broja Izjava 1a i Izjava 1b po korisnicima proračuna za 2016. i 2017.

Korisnici proračuna	Broj Izjava 1a		Broj Izjava 1b	
	2016.	2017.	2016.	2017.
Državna razina				
Ministarstva	8	10	12	10
Središnji državni uredi	3	1	2	4
Ostali razdjeli	7	9	4	2
<b>Državna razina - ukupno</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>16</b>
Lokalna razina				
Županije	7	9	13	11
Gradovi	22	24	106	104
Općine	88	89	340	339
<b>Lokalna razina - ukupno</b>	<b>117</b>	<b>122</b>	<b>459</b>	<b>454</b>
<b>Sveukupno</b>	<b>135</b>	<b>142</b>	<b>477</b>	<b>470</b>

- 7 korisnika proračuna više dalo je Izjavu 1a (što je za 1% više nego 2016.)
- i dalje je prisutan veliki broj Izjava 1b



## Rezultati samoprocjene za 2017.

Pregled broja korisnika proračuna koji su, prema područjima iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti, uočili slabosti i nepravilnosti

Korisnici proračuna	Područja iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti				
	Planiranje proračuna	Izvršavanje proračuna	Javna nabava	Računovodstvo	Izveštavanje i ostalo
1	2	3	4	5	6
Državna razina	9	9	4	5	8
Županije	2	11	0	3	4
Gradovi	23	94	20	33	38
Općine	60	303	69	128	96
<b>Ukupno:</b>	<b>94</b>	<b>417</b>	<b>93</b>	<b>169</b>	<b>146</b>



## Sažetak rezultata samoprocjene

### *Područje planiranja proračuna*

- ❑ na lokalnoj razini, s obzirom na privremeno financiranje, određeni broj jedinica **nije donio proračun za 2018. i projekcije za 2019. i 2020.**, a u nekima **nije do kraja 2017. donesena odluka o privremenom financiranju**, stoga dio jedinica nije dostavio prijedloge proračuna i projekcija predstavničkom tijelu u zakonom predviđenom roku, a dio nije dostavio prijedloge planova razvojnih programa predstavničkom tijelu na usvajanje

### *U odnosu na prethodnu godinu*

- ❑ znatno je smanjen broj utvrđenih slabosti na državnoj razini iz prethodne godine, obrazložen činjenicom da je u prethodnoj godini, zbog provedenih reorganizacija nakon održanih parlamentarnih izbora, dio ministarstava kasnio s donošenjem strateških i godišnjih planova te odluka o prijenosu ovlasti i odgovornosti
- ❑ ponavljaju se određene slabosti iz prethodne godine vezano uz sastavljanje financijskog plana ministarstva koji se treba temeljiti na prikupljenim i objedinjenim prijedlozima financijskih planova proračunskih korisnika iz nadležnosti

## Sažetak rezultata samoprocjene

Najviše slabosti kroz postupak samoprocjene utvrđeno je u području **izvršavanja** proračuna, zatim računovodstva i izvještavanja.

### *Područje izvršavanja proračuna*

- ne poduzimaju se sve potrebne mjere za potpunu naplatu prihoda i primitaka
- nedovoljno se prati i kontrolira namjensko isplaćivanje donacija, pomoći, subvencija do krajnjeg korisnika
- ne provodi se ili se djelomično provodi stručno vrednovanje i ocjena opravdanosti investicijskih projekata

### *U odnosu na prethodnu godinu smanjen je*

- broj korisnika na državnoj i lokalnoj razini koji su naveli da nemaju proceduru naplate prihoda. Također je smanjen broj ministarstava koji su naveli slabosti vezane uz poduzimanje svih potrebnih mjera za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti, ali je povećan broj općina i gradova koji su utvrdili navedenu slabost
- broj utvrđenih slabosti, na lokalnoj razini, vezano uz praćenje korištenja namjenskih prihoda i primitaka te vlastitih prihoda koje ostvaruju proračunski korisnici iz nadležnosti koji su izuzeti od uplate u proračun, ali i slabosti koje se odnose na obavljanje provjera na licu mjesta



## Sažetak rezultata samoprocjene

### *Područje javne nabave*

- nije javno dostupan** (na internetskim stranicama, službenom glasilu ili dr.) **popis gospodarskih subjekata s kojima je obveznik odnosno predstavnik naručitelja ili s njim povezane osobe u sukobu interesa**, u smislu propisa o javnoj nabavi
  
- do 31. ožujka, tijelu nadležnom za sustav javne nabave nije dostavljeno izvješće o javnoj nabavi za prethodnu godinu**, koje sadrži podatke sukladno Zakonu o javnoj nabavi
  
- naručitelj ne vodi registar ugovora o javnoj nabavi i okvirnih sporazuma koji sadrži podatke propisane Zakonom o javnoj nabavi.**





## Sažetak rezultata samoprocjene

### *Područje računovodstva*

- ❑ uočeno je **otklanjanje** evidentiranih **slabosti iz prethodne godine kod županija, gradova i općina** dok je kod korisnika proračuna **državne razine ostala zastupljenost kao i prethodne godine**

### *U odnosu na prethodnu godinu smanjen je*

- ❑ broj općina i gradova koji su utvrdili slabosti vezane uz valjano ispunjene narudžbenice i vezu računa s narudžbenicom/ugovorom
- ❑ korisnici proračuna koji nisu imali uspostavljene evidencije svih ugovora u 2017. su, većim dijelom, otklonili evidentiranu slabost

## Sažetak rezultata samoprocjene

### *Područje izvještavanje i ostalo*

- dio ministarstava i središnjih državnih ureda **nije uspostavio sustav dokumentiranja o rizicima i izvještavanja o najznačajnijim rizicima**
- ne postoje upute/interni akti koji detaljnije uređuju način komunikacije i izvještavanja s proračunskim korisnicima iz nadležnosti**
- dio korisnika proračuna na lokalnoj razini **nije proveo formalne i suštinske kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti** za proračunske korisnike iz nadležnosti

### *U odnosu na prethodnu godinu*

- značajno je smanjen broj županija i gradova, a identičan je broj općina koje su u ovom području iskazale slabost
- smanjen je broj županija te ministarstava koji nisu proveli formalne i suštinske kontrole dostavljenih Izjava o fiskalnoj odgovornosti za proračunske korisnike iz nadležnosti



## Planovi otklanjanja slabosti i nepravilnosti za 2017.

Svi korisnici proračuna koji su, u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti za 2017., uočili postojanje određenih slabosti i nepravilnosti, izradili su planove otklanjanja slabosti i nepravilnosti

**Ministarstvo financija je analiziralo dostavljene planove, te je uočeno sljedeće:**

u pojedinim slučajevima, na lokalnoj razini, u planovima nisu navedene jasne i konkretne aktivnosti koje će se poduzeti radi otklanjanja slabosti. U pojedinim slučajevima definirane mjere ne odnose se na rješavanje slabosti koje su povezane s određenim pitanjem iz Upitnika o fiskalnoj odgovornosti.

postoje slučajevi u kojima aktivnosti i odgovorne osobe za otklanjanje uočenih slabosti i nepravilnosti nisu navedene, slučajevi kada je kao nositelj provođenja mjere navedena Vlada Republike Hrvatske.

Planove otklanjanja slabosti i nepravilnosti kao i ostale priloge uz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti, potrebno je izraditi sukladno uputama i elementima koji se traže u obrascima

## **Stanje SUK-a prema Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

*(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016.)*

- Slabosti utvrđene kroz postupak samoprocjene, velikim dijelom su potvrđene i u Izvješću o radu DUR-a za 2017.**
- DUR**, kroz obavljene revizije, **upozorava i na dodatne slabosti** koje se kroz Izjavu o fiskalnoj odgovornosti nisu utvrdile, dijelom iz razloga što :
  - Upitnik o fiskalnoj odgovornosti ne sadrži određena pitanja
  - kroz Upitnik o fiskalnoj odgovornosti nisu utvrđene slabosti u područjima u kojima su revizijom utvrđene nepravilnosti i slabosti
  - se slabosti u sustavima unutarnjih kontrola, utvrđene u planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti, iz prethodnih godina, ne otklanjaju

## 1.4. Stanje **SUK-a** prema **Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016.)

### Slabosti u području planiranja

- nerealno planiranje prihoda i rashoda, financijski planovi određenih subjekata ne sadrže rashode i izdatke predviđene za trogodišnje razdoblje, obrazloženja financijskih planova nisu cjelovita** (često ne sadrže izvještaj o postignutim ciljevima i rezultatima programa, temeljenim na pokazateljima uspješnosti)
- pojedini subjekti **ne evidentiraju potencijalne obveze u izvanbilančnoj evidenciji**
- pojedini programi javnih potreba nisu doneseni ili programi **ne sadrže kriterije za raspored sredstava po korisnicima**, zbog čega nisu osigurani preduvjeti za ocjenu opravdanosti dodjele sredstava



## **Stanje SUK-a prema Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

*(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016.)*

### **Slabosti u području izvršavanja proračuna**

**❑ nedostatak jasnih uvjeta i kriterija za dodjelu sredstava na državnoj i na lokalnoj razini, neprovođenje javnog natječaja za odabir programa odnosno projekata**

**❑ sredstva za pojedine projekte isplaćena su krajnjim korisnicima odmah nakon zaključenja ugovora, umjesto na temelju dokumentacije koja potvrđuje provođenje aktivnosti kako je ugovoreno**

**❑ kontrole namjenskog korištenja sredstava, neposrednim uvidom na terenu kod korisnika sredstava, u pravilu, nisu obavljane ili su bile nedostatne, iako su pojedini korisnici proračuna donijeli upute o njihovom provođenju**

**❑ uz izvješća o utrošku sredstava nije priložena dokumentacija kojom se dokazuje svrha za koju su doznačena sredstva utrošena (ugovor ili račun) te dokaz o izvršenom plaćanju**



## **Stanje SUK-a prema Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

*(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016)*

### **Slabosti u području naplate i prikupljanja prihoda**

- dio lokalnih jedinica, još uvijek, nije donio procedure za naplatu i kontrolu naplate potraživanja ili se, donesenim procedurama nisu cjelovito uredile aktivnosti, mjere, postupci i kontrola naplate potraživanja
- pojedini subjekti, mjere naplate ne poduzimaju pravodobno i potpuno te ne obračunavaju zatezne kamate
- kod pojedinih lokalnih jedinica, računovodstvene evidencije ne omogućuju praćenje korištenja sredstava prema izvorima financiranja i programima
- dio lokalnih jedinica daje poslovne prostore u zakup bez provedenog javnog natječaja te za korištenje nekih prostora nisu zaključeni ugovori

## **Stanje SUK-a prema Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

*(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016.)*

### **Slabosti u području javne nabave**

- pojedini naručitelji na državnoj razini dijelili su predmete nabave radi izbjegavanja primjene odredbi Zakona o javnoj nabavi te su utvrđeni slučajevi istovrsnih nabava u kojima su cijene postignute u bagatelnoj nabavi više od cijena postignutih u okviru otvorenih postupaka javne nabave
- unutarnjim aktima uredili su se postupci bagatelne nabave na državnoj razini, ali u provedbi postupka nisu se pridržavali pravila koje su sami donijeli
- neke lokalne jedinice, tijekom godine, nisu donijele izmjene plana nabave, iako su nabavljale robu, radove i usluge koje nisu bile planirane planom nabave
- za izvođenje pojedinih radova na lokalnoj razini, ugovori nisu zaključeni ili ne sadrže ugovorenu vrijednost radova. U postupku realizacije ugovora o javnoj nabavi, javni naručitelji nisu dovoljno brinuli o zaštiti svojih interesa (izvođenje radova izvan ugovorenih rokova, ne postojanje dokumentacije kojom bi se potvrdilo da su radovi izvedeni i oprema isporučena)





## **Stanje SUK-a prema Izvješću o radu DUR-a za 2017.**

*(revizije financijskih izvještaja i poslovanja korisnika proračuna za 2016.)*

### **Slabosti u području računovodstva**

- dio rashoda i obveza u poslovnim knjigama nije evidentiran na temelju nastanka poslovnog događaja i u izvještajnom razdoblju na koje se odnose, nego u razdoblju u kojem su obveze podmirene**
- podaci evidentirani u pomoćnim knjigama nisu usklađeni s podacima u glavnoj knjizi, podaci iskazani u financijskim izvještajima nisu istovjetni s podacima evidentiranim u poslovnim knjigama, odnosno pomoćnim evidencijama**
- popis imovine i obveza kod pojedinih institucija nije bio cjelovit** jer popisom nije obuhvaćen dio imovine ili obveza
- Bilješke uz financijske izvještaje nisu sastavljene ili nisu cjelovite** (ne sadrže podatke o sudskim sporovima, stanju i rokovima dospijeća kredita i zajmova te obrazloženja značajnijih odstupanja u odnosu na prethodnu godinu)



## Zaključak Vlade RH, Koordinacije za gospodarstvo i strukturne reforme, od 16. listopada 2018.

- 1) Zadužuju se **čelnici korisnika proračuna**, da u institucijama za koje su odgovorni osiguraju:
  - da su **aktivnosti definirane u Planovima otklanjanja slabosti i nepravilnosti konkretne i provedive** u rokovima utvrđenim od strane te institucije te usmjerene učinkovitim otklanjanju utvrđenih slabosti/nepravilnosti
  - jačanje angažmana u cilju aktivnijeg **poduzimanja mjera za potpunu naplatu prihoda i primitaka iz nadležnosti i uplatu u proračun** prema važećim propisima odnosno internom pisanom aktu kojim je definirana procedura naplate prihoda
  
- 2) Zadužuju se **ministarstva**:
  - da zaključno **do 31. prosinca 2018.** godine, u skladu sa Smjernicama za upravljanje rizicima u poslovanju institucija javnog sektora, **uspostave cjeloviti proces upravljanja rizicima**, što uključuje imenovanje koordinatora za strateške i operativne rizike te uspostavu registra rizika na razini ministarstva



## Zaključak Vlade RH, Koordinacije za gospodarstvo i strukturne reforme, od 16. listopada 2018.

### 3) Zadužuje se Ministarstvo financija:

- da do 31. ožujka 2019. godine, izradi analizu izvršenja strateških planova ministarstava i drugih tijela državne uprave razine razdjela organizacijske klasifikacije, u cilju unaprjeđenja sustava unutarnjih kontrola i povezanosti strateških i financijskih planova, a što je preduvjet za izradu novih strateških dokumenata i njihovo praćenje sukladno Zakonu o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem RH
- da do 31. ožujka 2019. godine s ministarstvima i drugim tijelima državne uprave, na razini razdjela organizacijske klasifikacije, koji su u Upitniku o fiskalnoj odgovornosti utvrdili da nemaju uspostavljen sustav dokumentiranja podataka o rizicima i izvještavanja o najznačajnijim rizicima, organizira sastanke i radionice u cilju provedbe obveznih aktivnosti prema Smjernicama za upravljanje rizicima u poslovanju institucija javnog sektora
- da u programu stručne izobrazbe za 2019. planira i organizira izobrazbu za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temu provedbe stručnog vrednovanja i ocjene opravdanosti te učinkovitosti investicijskog projekta kao i na temu potpune i pravodobne naplate prihoda
- da osigura da se kod sljedeće izmjene, Upitnik o fiskalnoj odgovornosti dopuni pitanjima u područjima u kojima su kroz izvješća Državnog ureda za reviziju, utvrđene dodatne slabosti u sustavima unutarnjih kontrola (nepravilnosti i propusti kod zaključivanja i izvršavanja ugovora za donacije, subvencije i pomoći, evidentiranje, raspolaganje i upravljanje imovinom i slično)



## **Najava:** donošenje izmjena i dopuna Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru

- ❑ Cilj: unaprijediti područje vezano uz poduzimanje radnji protiv nepravilnosti te doraditi pojedine odredbe Zakona koje su pokazale manjkavosti u praksi
- ❑ Izmjenama i dopunama postojećeg Zakona jasnije će se definirati obveznici imenovanja osoba za nepravilnosti, pojmovi vezani uz nepravilnosti, uloga osoba za nepravilnosti i izvještavanje o nepravilnostima. Također će se propisati prekršajne odredbe za nedostavljanje izvješća o nepravilnostima ustrojstvenoj jedinici Ministarstva financija zaduženoj za proračunski nadzor
- ❑ Obveznici Zakona proširuju se i na trgovačka društva u vlasništvu RH i jedne ili više JLPRS te na druge pravne osobe kojima je osnivač RH i jedna ili više JLPRS (primjerice, zračne luke)



# Hvala na pažnji!