



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO MORA, PROMETA I INFRASTRUKTURE

KLASA: 470-01/09-01/20
URBROJ: 530-12-11-42

SMJERNICE

ZA PLANIRANJE I IZVRŠAVANJE PRORAČUNA TE EVIDENTIRANJE I
PRAĆENJE OBVEZA, PRIHODA I RASHODA

(FMC – dokument 7.)

Ministar:

Božidar Kalmeta



Voditelj za financijsko upravljanje i kontrole:

Željko Tufekčić

Zagreb, studeni 2011.

SADRŽAJ

UVOD	4
PLANIRANJE PRORAČUNA	6
1. STRATEŠKO PLANIRANJE.....	6
1.1. Izrada strateškog plana ministarstva	6
1.2. Strategija Vladinih programa	7
1.3. Smjernice ekonomske politike za trogodišnje razdoblje.....	7
1.4. Upute za izradu prijedloga proračuna	7
2. FINACIJSKO PLANIRANJE	8
2.1. Izrada financijskog plana Ministarstva	8
2.2. Predlaganje programa, aktivnosti i projekata.....	9
2.3. Izrada cjelovitog prijedloga financijskog plana Ministarstva	10
2.4. Godišnji planovi rada	10
2.5. Izrada i prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika državnog proračuna.....	11
3. IZVRŠAVANJE PRORAČUNA	13
3.1. Ovlasti i odgovornosti za izvršavanje proračuna	13
3.2. Odluka o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje proračunskim sredstvima.....	13
3.3. Imenovanje osoba za obavljanje poslova vezanih uz financije unutar ustrojstvenih jedinica.....	13
3.4. Odgovornost čelnika proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva ..	14
3.5. Naplata proračunskih prihoda i primitaka, njihova uplata u proračun i vođenje evidencija	14
3.6. Organizacija procesa izvršavanja proračuna	14
3.7. Preuzimanje obveza na teret proračuna slijedećih godina.....	15
3.8. Korištenje namjenskih prihoda i primitaka	15
3.9. Vlastiti prihodi.....	16
3.10. Izvršavanje u narednoj godini aktivnosti i projekata koji u tekućoj godini nisu izvršeni do visine utvrđene proračunom	16
3.11. Izrada financijskog plana po mjesecima	17
3.12. Opis procesa neposrednog evidentiranja obveza i zahtjeva za plaćanje	17
3.12.1. Evidentiranje obveza	17
3.12.2. Ovlasti i odgovornosti za evidentiranje obveza - rezerviranje sredstava i postupak kreiranja rezervacija.....	18
3.12.3. Kreiranje zahtjeva za plaćanje i evidentiranje plaćanja	20
4. PRIMJENA PRORAČUNSKOG RAČUNOVODSTVA I FINACIJSKO- RAČUNOVODSTVENIH KONTROLA	21
4.1. Kontrola knjigovodstvene dokumentacije.....	21
4.1.1. Prethodna kontrola knjigovodstvene dokumentacije u ustrojstvenim jedinicama Ministarstva	21
4.1.2. Kontrola knjigovodstvene dokumentacije u Upravi za proračun i financije	22
4.2. Unos poslovnih promjena u poslovne knjige Ministarstva	23
4.2.1. Poslovne knjige Ministarstva	23
4.2.2. Blagajničko poslovanje	24

4.2.3. Obračun plaća i naknada zaposlenicima, naknada članovima komisija i povjerenstava i drugog dohotka	24
4.2.4. Kontrola točnosti unosa podataka u poslovne knjige, kreiranje i potpisivanje odobrenja isplate kao osnove za kreiranje zahtjeva za plaćanje	24
4.2.5. Povrat sredstava u proračun	25
4.3. Čuvanje knjigovodstvene dokumentacije i izvješćivanje.....	26
4.3.1. Čuvanje dokumentacije	26
4.3.2. Izvješćivanje.....	26

UVOD

Smjernicama za planiranje i izvršavanje proračuna te evidentiranje i praćenje obveza, prihoda i rashoda (dalje u tekstu: Smjernice) propisuju se pravila i postupci upravljanja resursima s ciljem efikasne i racionalne raspodjele raspoloživih resursa. Smjernice se odnose na operativne procese usmjerene na proračun Ministarstva mora, prometa i infrastrukture (dalje u tekstu: Ministarstvo).

Operativni procesi usmjereni na proračun Ministarstva su:

- Strateško planiranje
- Izrada financijskog plana
- Izvršenje financijskog plana
- Evidentiranje i izvješćivanje u sustavu
- Ugradnja unutarnjih kontrolnih mehanizama

Svrha je ovih smjernica unaprjeđenje na području financijskog upravljanja što uključuje jasnija pravila i postupke planiranja i izvršavanja proračuna, evidentiranje i praćenje obveza, prihoda/primitaka i rashoda/izdataka, i uspostavljanje sustava izvješćivanja unutar Ministarstva u cilju efikasnije realizacije postavljenih ciljeva .

Sukladno Zakonu o proračunu (NN br. 87/08), čelnik ministarstva je odgovoran za zakonito i pravilno planiranje i izvršavanje proračuna Ministarstva, prikupljanje prihoda i primitaka iz nadležnosti Ministarstva i njihovo uplaćivanje u Državni proračun, preuzimanje obveza, verifikaciju obveza, izdavanje naloga za plaćanje na teret proračunskih sredstava te za izdavanje naloga za naplatu u korist proračunskih sredstava, za zakonitost, svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima te za ustroj, zakonito i pravilno vođenje proračunskog računovodstva.

Nadalje, čelnik Ministarstva može za obavljanje navedenih poslova ovlastiti druge osobe, u skladu s aktima o unutarnjem ustrojstvu i prijenosu ovlasti, koje time preuzimaju i odgovornost za njihovo obavljanje, čime se ne isključuje odgovornost čelnika ministarstva.

Zakonski okvir definira cilj odgovornog, transparentnog i učinkovitog upravljanja proračunskim sredstvima, što se postiže:

- uvođenjem strateškog planiranja i definiranja strateških ciljeva i prioriteta
- povezivanja ciljeva i proračunskih sredstava
- razvoja operativnog planiranja i pokazatelja uspješnosti
- veće fleksibilnosti u upravljanju proračunskim sredstvima.

Veća fleksibilnost u upravljanju proračunskim sredstvima od strane nadležnih ministarstava zahtijeva i veću razinu odgovornosti i to ne samo za visinu i vrstu ostvarenih troškova već i za postignute rezultate.

S obzirom da se financijsko upravljanje i kontrola¹ provodi na svim razinama u organizaciji, upravljačka struktura na svim razinama sudjeluje u provedbi financijskog upravljanja i kontrola sukladno dodijeljenim ovlastima i odgovornostima. Pri tome je važno uspostaviti jasne linije ovlasti i odgovornosti, te osigurati suradnju i koordinaciju između Uprave za proračun i financije i upravljačkih struktura svih razina organizacije.

Koncept financijskih kontrola zahtijeva da upravljačka struktura svoju funkciju upravljanja percipira kao „aktivno upravljanje javnim aktivnostima“ umjesto kao „javno administriranje“ i također zahtijeva šire poimanje uloge i funkcije računovodstva.

Upravljačka struktura treba osigurati pretpostavke za realizaciju koncepta „vrijednost za novac“. Vrijednost za novac nije isto što i trošenje u skladu s proračunom; ovaj koncept postavlja zahtjev upravljačkoj strukturi da mijenja skupe, neadekvatne i neučinkovite ali „uhodane“ aktivnosti i poslovne procese.

¹ Prema Zakonu o sustavu unutarnjih financijskih kontrola u javnom sektoru (NN br.141/06)

PLANIRANJE PRORAČUNA

1. STRATEŠKO PLANIRANJE

Proračun je rezultat proračunskog procesa. Proračunski proces označava cijeli splet odnosa između glavnih sudionika proračunskog procesa na temelju kojega se u Hrvatskom saboru (dalje u tekstu: Sabor) raspravlja i usvaja proračun.

1.1. Izrada strateškog plana Ministarstva

Sukladno odredbama Zakona o proračunu, proces izrada proračuna započinje izradom strateškog plana Ministarstva za naredno trogodišnje razdoblje na razini razdjela organizacijske klasifikacije. Izrada strateškog plana temelji se na uputama Ministarstva financija.

Strateški plan sadrži viziju, misiju, strateške ciljeve, načine ostvarivanja postavljenih ciljeva, pokazatelje uspješnosti i procjenu rizika.

Za koordinaciju rada na izradi strateškog plana zadužena je Uprava za proračun i financije, čiji čelnik izrađuje, temeljem upute Ministarstva financija i u zadanim rokovima, uputu za izradu strateškog plana Ministarstva i dostavlja ju svim ustrojstvenim jedinicama.

Strategijski okvir utvrđuje kolegij² najviše upravljačke razine Ministarstva.

Čelnici ustrojstvenih jedinica i tajnik Ministarstva, a sukladno uputi čelnika Uprave za proračun i financije i u zadanom roku, imenuju po jednog predstavnika ustrojstvene jedinice na čijem su čelu, za člana radne skupine za izradu strateškog plana. Imenovani predstavnik Uprave za proračun i financije je ujedno i koordinator unutar radne skupine zadužen za organizaciju cjelokupnog procesa strateškog planiranja na razini razdjela. O imenovanim članovima i koordinatoru radne skupine Uprava za proračun i financija izvješćuje Ministarstvo financija.

Obveza članova radne skupine je sudjelovati u svim aktivnostima vezano za izradu strateškog plana (seminari, radionice, koordinacija rada stručnih službi svoje ustrojstvene jedinice na izradi plana), te pod vodstvom koordinatora radne skupine izraditi cjeloviti tekst prijedloga strateškog plana Ministarstva, koji se dostavlja Kolegiju na usuglašavanje i ministru na donošenje.

Doneseni strateški plan Ministarstva prosljeđuje se Ministarstvu financija do datuma određenog uputom Ministarstva financija i objavljuje na web stranici Ministarstva.

² Kolegij čine ministar i čelnici ustrojstvenih jedinica i tajnik Ministarstva

Po donošenju strateškog plana ministar donosi odluku kojom imenuje osobe odgovorne za njegovu provedbu na razini svakog posebnog cilja i pojedinačnog načina ostvarenja. Odluka se također dostavlja Ministarstvu financija i objavljuje na web stranici Ministarstva za što je zadužena Uprava za proračun i financije.

1.2. Strategija Vladinih programa

Na temelju strateških planova ministarstava i ostalih tijela državne uprave Ministarstvo financija u suradnji sa središnjim tijelom državne uprave nadležnim za razvojnu strategiju i koordinaciju fondova Europske unije izrađuje strategiju Vladinih programa za trogodišnje razdoblje, koju predlaže Vladi na donošenje.

Vlada donosi strategiju Vladinih programa za trogodišnje razdoblje koja sadrži ukupnu zajedničku viziju, strateški cilj i makroekonomski okvir, glavna strateška područja djelovanja Vlade s postavljenim ciljevima, načinima ispunjavanja ciljeva i mjerama procjene rezultata, rang strateških prioriteta i vezu s organizacijskom i programskom klasifikacijom.

1.3. Smjernice ekonomske politike za trogodišnje razdoblje

Na temelju strategije vladinih programa za trogodišnje razdoblje Ministarstvo financija izrađuje nacrt smjernica ekonomske i fiskalne politike za isto razdoblje i predlaže ga Vladi koja, u rokovima određenim Zakonom o proračunu, donosi smjernice, a one sadrže strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike Republike Hrvatske, osnovne makroekonomske pokazatelje i pokazatelje fiskalne politike, procjenu prihoda i rashoda te primitaka i izdataka svih razina općeg proračuna, prijedlog visine financijskog plana po razdjelima organizacijske klasifikacije za slijedeću proračunsku godinu i iza slijedeće dvije godine, predviđene promjene javnog duga i strategiju upravljanja javnim dugom.

Ministarstvo financija dostavlja Ministarstvu smjernice Vlade, a Uprava za proračun i financije istu dostavlja svim čelnicima ustrojstvenih jedinica i tajniku Ministarstva kako bi se upoznali s njezinim sadržajem i započeli pripremu svojih prijedloga financijskih planova s obzirom na navedene pokazatelje i limite sredstava planiranih za Ministarstvo u narednom trogodišnjem razdoblju.

1.4. Upute za izradu prijedloga proračuna

Na osnovi smjernica Vlade Ministarstvo financija izrađuje upute za izradu prijedloga državnog proračuna i dostavlja ih ministarstvima i ostalim tijelima državne uprave.

Upute Ministarstva financija sadrže:

- pregled promjena u proračunskom procesu u odnosu na prethodno razdoblje (ako ih je bilo)
- temeljne ekonomske pokazatelje iz smjernica ekonomske i fiskalne politike Vlade
- limite proračunskih sredstava po proračunskim korisnicima na nivou razdjela organizacijske klasifikacije

- metodologiju izrade financijskog plana i
- rokove za izradu državnog proračuna.

Metodologija za izradu prijedloga financijskog plana, odnosno državnog proračuna Republike Hrvatske propisana je Zakonom o proračunu i podzakonskim aktima kojima se regulira provedba Zakona. Prijedlog financijskog plana obuhvaća:

- procjenu prihoda i primitaka
- plan rashoda i izdataka
- obrazloženje prijedloga financijskog plana, koje uključuje povezanost programske klasifikacije (programa) i Strategije Vladinih programa.

Pri izradi prijedloga financijskog plana Ministarstvo je obvezno pridržavati se uputa Ministarstva financija, kao i odredbi Zakona o proračunu i podzakonskih akata kojima se regulira provedba Zakona.

2. FINANCIJSKO PLANIRANJE

2.1. Izrada financijskog plana Ministarstva

Uprava za proračun i financije, temeljem uputa Ministarstva financija, izrađuje uputu za izradu prijedloga financijskog plana Ministarstva za određeno trogodišnje razdoblje i dostavlja ju čelnicima ustrojstvenih jedinica Ministarstva i proračunskih korisnicima (glava) unutar razdjela, te Hrvatskim cestama, kao izvanproračunskom korisniku državnog proračuna iz nadležnosti ovog Ministarstva. Uputu potpisuje čelnik Uprave za proračun i financije

Kopiju ovih uputa je Ministarstvo dužno, uz dopis, potpisan od čelnika Uprave za proračun i financije, dostaviti i Ministarstvu financija.

Uputa sadrži:

- osnovne ekonomske pokazatelje iz vladinih smjernica ekonomske i fiskalne politike za trogodišnje razdoblje,
- način izrade prijedloga financijskog plana Ministarstva i
- rokove za izradu prijedloga financijskog plana Ministarstva.

U prilogu upute, kao njezin sastavni dio je i tablica koja sadrži podatke o tekućem proračunu Ministarstva strukturirane prema svim propisanim proračunskim klasifikacijama i s praznim kolonama u koje će se unositi planirani iznosi proračunskih sredstava za naredno trogodišnje razdoblje na prijedlog čelnika ustrojstvenih jedinica.

U tablicu se unose i izmjene ili zatvaranje postojećih kao i novi matični podaci za naredno proračunsko razdoblje (programi, aktivnosti, projekti, računi računskog plana, funkcijska klasifikacija, izvori sredstava, kao i možebitna izmjena pripadnosti određenih aktivnosti i projekata programima i sl).

U Uputi za izradu financijskog plana se detaljno navodi način popunjavanja ovih tablica, izrade obrazloženja financijskog plana i njihove dostave Upravi za proračun i financije.

2.2. Predlaganje programa, aktivnosti i projekata

Temeljem donesenog strateškog plana, Ministarstvo predlaže programe koji će se financirati proračunskim sredstvima, a u okviru svakog programa planiraju se aktivnosti i projekti čijom provedbom se ostvaruje program, a sve u cilju postizanja zacrtanih ciljeva Ministarstva.

Za planiranje i ostvarivanje programa, te planiranje i provedbu aktivnosti i projekata unutar programa, zaduženi su čelnici ustrojstvenih jedinica odnosno tajnik Ministarstva, s jasnom naznakom područja odgovornosti temeljenoj na Odluci ministra o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje proračunskim sredstvima osiguranih u financijskom planu Ministarstva.

Jedan čelnik ustrojstvene jedinice može biti odgovoran za provedbu jednog ili više programa. Za ostvarenje jednog programa može biti odgovorno više čelnika ustrojstvenih jedinica s tim da će ministar u svojoj odluci navesti za koje aktivnosti i projekte u okviru programa podijeljene odgovornosti je odgovoran pojedini čelnik ustrojstvene jedinice.

Prema navedenom području odgovornosti, čelnik ustrojstvene jedinice su odgovorni za planiranje navedenih aktivnosti i projekata unutar programa te im je zadaća:

- Podnošenje zahtjeva za otvaranje matičnih podataka (programa/aktivnosti/projekta) u proračunu Ministarstva i sustavu državne riznice s jasno navedenom zakonskom osnovom, ciljem, izvorima financiranja i pokazateljima uspješnosti te njihove možebitne izmjene. Zahtjev se podnosi Upravi za proračun i financije u pisanom obliku i potpisan od strane odgovornog čelnika, u formi koju odredi čelnik Uprave za proračun i financije. Ukoliko neki rashod koji se predlaže, predstavlja državnu potporu, uz zahtjev je potrebno dostaviti i presliku rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (izuzetak su državne potpore male vrijednosti za koje ne treba rješenje);
- Predlaganje iznosa potrebnih sredstava za financiranje programa/aktivnosti/projekta razvrstanih prema proračunskim klasifikacijama te predlaganje izmjena tih iznosa u slučaju izmjena i dopuna proračuna ili preraspodjele planiranih sredstava tijekom godine. Podaci se dostavljaju Upravi za proračun i financije popunjavanjem tablice koju upravama dostavlja Uprava za proračun i financije uz Uputu za izradu financijskog plana Ministarstva čiji je ona sastavni dio. Popunjena se tablica dostavlja Upravi za proračun i financije u elektroničkom obliku, ali i u pisanom obliku uz dopis potpisan od osobe odgovorne za planiranje programa/aktivnosti/projekta za koje se dostavljaju podaci;

- Obrazložiti predloženi financijski plan za programe, program ili dio programa za koji je odgovoran, sukladno odluci ministra i u formi koju propisuje Ministarstvo financija, a navedena je u Uputi za izradu financijskog plana Ministarstva.

Čelnici proračunskih korisnika (agencije, instituti), glava u razdjelu Ministarstva su odgovorni za planiranje i provedbu programa, aktivnosti i projekata iz područja svoje nadležnosti do visine financijskih limita koje za svaku glavu unutar razdjela određuje ministar donošenjem Odluke o limitima financijskih sredstava za glave u razdjelu.

Uprava za proračun i financije je dužna prethodno spomenutu Odluku dostaviti svim čelnicima proračunskih korisnika, glava u razdjelu kao i Ministarstvu financija.

2.3. Izrada cjelovitog prijedloga financijskog plana Ministarstva

Uprava za proračun i financije prikuplja prijedloge financijskih planova te obrazloženja financijskih planova po programima od osoba odgovornih za planiranje i provedbu programa Ministarstva, objedinjava ih i obrađuje, obavlja poslove otvaranja novih i izmjene postojećih matičnih podataka u sustavu državne riznice, izrađuje tabelarni prikaz prijedloga financijskog plana na nivou razdjela prema svim propisanim proračunskim klasifikacijama i cjelovito obrazloženje financijskog plana Ministarstva.

Čelnik Uprave za proračun i financije koordinira aktivnosti na usklađivanju prijedloga financijskog plana u odnosu na odobreni limit za Ministarstvo s drugim čelnicima ustrojstvenih jedinica te usklađeni prijedlog financijskog plana s obrazloženjem dostavlja ministru koji utvrđuje i ovjerava konačni prijedlog financijskog plana Ministarstva.

Prijedlog financijskog plana se, uz dopis ministra, dostavlja Ministarstvu financija u rokovima navedenim u uputi Ministarstva financija.

Nakon što Ministarstvo financija prihvati predloženi financijski plan Ministarstva i omogući unos financijskog plana u Sustav državne riznice (dalje u tekstu: SDR), podaci se iz radne tablice, nakon što svaku stranicu parafira čelnik Uprave za proračun i financije, unose u SDR.

Podatke u SDR unose djelatnici Uprave za proračun i financije, koje je za taj posao ovlastio ministar svojom odlukom i za koje je, temeljem iste odluke, Ministarstvo financija dodijelilo autorizaciju za rad u SDR. Navedeni djelatnici su ovlašteni i autorizirani za otvaranje ili izmjenu matičnih podataka, te unos i izmjene financijskog plana Ministarstva u SDR.

Na prethodno opisani način provodi se i postupak predlaganja izmjena financijskog plana Ministarstva u slučaju izmjena i dopuna proračuna ili preraspodjele planiranih sredstava tijekom godine.

2.4. Godišnji planovi rada

Budući su jedan od bitnih preduvjeta izrade dobrog financijskog plana Ministarstva planovi rada ustrojstvenih jedinica, temeljem kojih se jasno mogu i trebaju definirati

programi, aktivnosti i projekti koji će se provoditi u narednom trogodišnjem razdoblju za koje se donosi financijski plan, kao i iznosi potrebnih sredstava za njihovu provedbu, nužno je donijeti te planove

Planove rada ustrojstvenih jedinica i glava u razdjelu donose i za njihovu provedbu odgovaraju njihovi čelnici kao i svaki zaposlenik u dijelu za koji je zadužen.

2.5. Izrada i prijedlog financijskog plana izvanproračunskog korisnika državnog proračuna

Sukladno Zakonu o proračunu, izvanproračunski korisnik državnog proračuna mora pripremiti prijedlog financijskog plana na osnovi iste upute Ministarstva financija kao i nadležno ministarstvo.

Izvanproračunski korisnik planira prihode i primitke, rashode i izdatke za trogodišnje razdoblje na četvrtoj razini (razina odjeljka) računskog plana, dok se suglasnost na prijedlog financijskog plana daje na trećoj razini (razina podskupine) računskog plana. Hrvatski sabor daje suglasnost i na projekcije za zadnje dvije godine trogodišnjeg proračunskog razdoblja i to na drugoj razini računskog plana.

Prema navedenom, Hrvatske su ceste, kao izvanproračunski korisnik državnog proračuna iz nadležnosti ovog Ministarstva, a sukladno članku 35. Zakona o proračunu, obvezne izraditi svoj prijedlog financijskog plana temeljem upute Ministarstva financija, ali i Upute za izradu financijskog plana i dostaviti ga Ministarstvu, koje ga zajedno sa svojim financijskim planom dostavlja Ministarstvu financija.

Hrvatske ceste izrađuju i donose svoj financijski plan na način i po postupku propisanom Zakonom o proračunu odnosno propisima koji reguliraju njihovu djelatnost.

Integriranje operativnih procesa usmjerenih na proračun Ministarstva i faza proračunskog ciklusa

Opis	Nadležnost	tra.		svi.		lip.		srp.	kol.	ruj.	lis.		stu.		pros.	sij- pros.	
		1. pol	2. pol	1. pol	2. pol	1. pol	2. pol				1. pol	2. pol	1. pol	2. pol			
Izrada strateškog plana Ministarstva	Najviša upravljačka razina Ministarstva																
Izrada i donošenje trogodišnje strategije vladinih programa	Ministarstvo financija																
Izrada operativnih planova i programiranje	Ustrojstvene jedinice Ministarstva i agencije																
Usvajane smjernice o makroekonomskoj i fiskalnoj politici	Vlada RH																
Usvajene upute o izradi proračuna	Ministarstvo financija																
Uputa za izradu prijedloga financijskog plana Ministarstva	Uprava za proračun i financije Ministarstva																
Prijedlog financijskog plana odobren od strane čelnika ustrojstvene jedinice ili agencije koja će trošiti sredstva	Ustrojstvene jedinice Ministarstva i agencije unutar razdjela																
Razmatranje prijedloga i usklađivanje financijskih planova s procijenjenim prihodima i priručnicima	Uprava za proračun i financije Ministarstva																
Prijedlog zajedničkog financijskog plana za proračun koji čine proračunski prijedlozi ustrojstvenih jedinica i agencija koje će trošiti sredstva pod okriljem Ministarstva	Uprava za proračun i financije Ministarstva																
Proaktivna koordinacija s ciljem da sve nadležne jedinice / agencije ispravno dogovore potrebne doprinose iz državnog proračuna	Najviša upravljačka razina ministarstva																
Određuje se nacrt državnog proračuna i konsolidirani proračun države	Ministarstvo financija																
Vlada određuje prijedlog državnog proračuna i konsolidirani proračun države	Vlada RH																
Usvajanje državnog proračuna i konsolidiranog proračuna države	Hrvatski sabor																
Izvršenje proračuna	Ustrojstvene jedinice Ministarstva i agencije																

3. IZVRŠAVANJE PRORAČUNA

3.1. Ovlasti i odgovornosti za izvršavanje proračuna

Ministarstvo je proračunski korisnik, a ministar je, kao čelnik proračunskog korisnika, odgovoran za planiranje i izvršavanje svog dijela proračuna, prikupljanje prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i njihovo uplaćivanje u proračun, preuzimanje obveza, verifikaciju obveza, izdavanje naloga za plaćanje na teret proračunskih sredstava Ministarstva i utvrđivanje prava naplate te za izdavanje naloga za naplatu u korist proračunskih sredstava, zakonitost, svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima. Ministar može, za obavljanje navedenih poslova ovlastiti druge osobe posebnom odlukom u skladu s aktima o unutarnjem ustrojstvu.

3.2. Odluka o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje proračunskim sredstvima

Sukladno navedenom, ministar donosi odluku o prijenosu ovlasti i odgovornosti za upravljanje proračunskim sredstvima osiguranih u financijskom planu Ministarstva i njome ovlašćuje i obvezuje čelnike ustrojstvenih jedinica Ministarstva za upravljanje i kontrolu proračunskih sredstava planiranih za provedbu programa, aktivnosti i projekata u okviru njihove nadležnosti.

Navedenom odlukom ministar zadužuje čelnike ustrojstvenih jedinica za vođenje vlastitih evidencija u svrhu kontrole i praćenja realizacije proračunskih sredstava, izvješćivanje o rezultatima koji su postignuti provedbom planiranih aktivnosti i projekata, te za imenovanje osoba za obavljanje poslova vezanih uz financije unutar ustrojstvene jedinice iz područja svoje odgovornosti.

3.3. Imenovanje osoba za obavljanje poslova vezanih uz financije unutar ustrojstvenih jedinica

Čelnici ustrojstvenih jedinica donose odluke o imenovanju po jedne osobe za obavljanje poslova vezanih uz financije unutar ustrojstvene jedinice iz područja svoje odgovornosti, što ministar prihvaća i o tome donosi odluku na razini Ministarstva.

Osoba za obavljanje poslova vezanih uz financije unutar svoje ustrojstvene jedinice, zadužena je za koordiniranje aktivnosti uspostave, održavanja i ažuriranja evidencija o realizaciji proračunskih sredstava za provedbu programa, aktivnosti i projekata iz područja odgovornosti čelnika te ustrojstvene jedinice. Zadužena je i za suradnju s Upravom za proračun i financije na način da će pripremati i dostavljati toj Upravi, na evidentiranje, knjiženje i provedbu, svih dokumenata kojima se stvaraju obveze, kao i naloga i računa kojima se troše proračunska sredstva planirana u proračunu Ministarstva za programe, projekte i aktivnosti iz nadležnosti svoje ustrojstvene jedinice, te je ovlaštena za traženje i

prijem svih izvješća od Uprave za proračun i financije o stanju i izvršenosti proračunskih stavki iz područja odgovornosti čelnika svoje ustrojstvene jedinice.

3.4. Odgovornost čelnika proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva

Čelnici proračunskih korisnika, glava unutar razdjela organizacijske klasifikacije, su odgovorni za planiranje i izvršavanje svog dijela proračuna, prikupljanje prihoda i primitaka iz svoje nadležnosti i njihovo uplaćivanje u proračun, preuzimanje obveza, verifikaciju obveza, izdavanje naloga za plaćanje na teret proračunskih sredstava iz svog dijela proračuna i utvrđivanje prava naplate te za izdavanje naloga za naplatu u korist proračunskih sredstava, zakonitost, svrhovitost, učinkovitost i za ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima.

3.5. Naplata proračunskih prihoda i primitaka, njihova uplata u proračun i vođenje evidencija

Prihodi i primici proračuna naplaćuju se i uplaćuju u Državni proračun sukladno Zakonu o proračunu i/ili drugim propisima, neovisno o visini prihoda planiranih u proračunu.

Za naplatu prihoda iz nadležnosti Ministarstva, njihovu pravilnu uplatu u Državni proračun, vođenje evidencija o uplaćenim приходima, kao i načinu naplate obračunatih a nenaplaćenih prihoda, neposredno su ministru odgovorni čelnici ustrojstvenih jedinica nadležnih za njihovu naplatu.

Čelnici i djelatnici ustrojstvenih jedinica u okviru čije nadležnosti je i naplata određenih prihoda i njihova uplata u proračun (naplata kazni, vlastitih prihoda od obavljanja ostalih poslova osnovne djelatnosti na tržištu, upravne pristojbe, uplate naknada za polaganje ispita za zvanja u pomorstvu i sl), obvezni su, u suradnji s Finom i osobom zaduženom za vođenje računovodstvenih poslova u Upravi za proračun i financije i u skladu s naredbom Ministarstva financija o načinu uplaćivanja prihoda proračuna, obveznih doprinosa te prihoda za financiranje drugih javnih potreba, izraditi i krajnjim uplatiteljima dostaviti obavijest o načinu uplate određenog prihoda te zatražiti od Fine izvještaje o uplatama po svakom prihodu. Iste je izvještaje potrebno dostavljati i Upravi za proračun i financije. Ustrojstvena jedinica odgovorna za naplatu prihoda vodi evidencije o uplaćenim приходima, ali i Uprava za proračun i financije, te se periodično i po potrebi usklađuju spomenute evidencije.

3.6. Organizacija procesa izvršavanja proračuna

Izvršavanje proračuna znači stvaranje obveza i njihovo plaćanje na teret proračunskih sredstava u tekućoj proračunskoj godini odnosno preuzimanje obveza čije se plaćanje očekuje u slijedećim godinama.

Proračunska godina traje od 1. siječnja do 31. prosinca kalendarske godine za koju je Hrvatski sabor donio proračun Republike Hrvatske i tijekom proračunske godine sredstva proračuna se koriste za financiranje rashoda, funkcija i programa Ministarstva u visini utvrđenoj donesenim proračunom.

3.7. Preuzimanje obveza na teret proračuna slijedećih godina

Preuzimanje obveza na teret proračuna slijedećih godina (višegodišnje zaduživanje) moguće je samo na način i pod uvjetima propisanim Zakonom o proračunu tj. samo uz suglasnost Vlade, a na prijedlog ministra financija.

Obveza je čelnika ustrojstvene jedinice da za stvaranje višegodišnjih obveza na teret proračunskih stavki iz svoje nadležnosti, a nakon provedenih konzultacija i usaglašavanja s Upravom za proračun i financije, uputi Ministarstvu financija dopis, kojim se traži podrška ministara financija u vidu predlaganja Vladi Republike Hrvatske na suglasnost zahtjeva za višegodišnje zaduživanje, uz detaljno obrazloženje istog. Uz navedeni dopis se Ministarstvu financija dostavlja popunjen i od čelnika ministarstva potpisan i pečatom ovjeren Obrazac standardne metodologije za procjenu fiskalnog učinka (dalje u tekstu: PFU obrazac), kojim se daje iskaz o procjeni fiskalnog učinka navedenog zahtjeva za višegodišnje zaduživanje na proračun slijedećeg razdoblja. U slučaju dobivanja suglasnosti Vlade na podneseni zahtjev, čelnik ustrojstvene jedinice, podnositelj ovog zahtjeva, o tome izvješćuje Upravu za proračun i financije kojoj dostavlja kopiju dobivene suglasnosti, te mora voditi brigu o tome da se rashodi, koji proizlaze iz obveza preuzetih na teret proračuna slijedećih godina uključe u financijski plan u godini u kojoj dospijevaju obveze plaćanja tih rashoda.

PFU obrazac se Ministarstvu financija dostavlja u papirnatom obliku, ali se mora unijeti i u posebnu web aplikaciju Ministarstva financija i potvrditi kako bi ga stručne službe Ministarstva financija pregledale i ovjerile.

Uprava za proračun i financije izrađuje i dostavlja ostalim ustrojstvenim jedinicama detaljne upute o postupku popunjavanja i dostave PFU obrasca Ministarstvu financija.

3.8. Korištenje namjenskih prihoda i primitaka

Sukladno Zakonu o proračunu, proračunski korisnici mogu namjenske prihode i primitke (pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene, prihodi od prodaje državne imovine, naknade s naslova osiguranja, namjenski primici od zaduživanja i prodaje dionica i udjela), koji se uplaćuju u Državni proračun, koristiti za stvaranje i plaćanje obveza samo do visine uplaćenih prihoda bez obzira na planirana sredstva.

Namjenski prihodi i primici koji nisu iskorišteni u predhodnoj godini prenose se u proračun za tekuću godinu. Za prijenos ovih sredstava čelnici ustrojstvenih jedinica, na čijim su proračunskim stavkama ostala neutrošena sredstva, podnose Upravi za proračun i financije zahtjev za prijenosom tih sredstava u proračun tekuće godine, a djelatnici Uprave za proračun i financije popunjavaju propisani obrazac Ministarstva financija i potpisan od čelnika Uprave za proračun i financije, dostavljaju Ministarstvu financija.

Uplaćene i prenesene, a manje planirane pomoći, donacije i prihodi za posebne namjene mogu se izvršavati iznad iznosa utvrđenih u državnom proračunu i to do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava.

Uplaćeni i preneseni, a manje planirani namjenski primici od zaduživanja mogu se izvršavati iznad iznosa utvrđenih u državnom proračunu, a do visine uplaćenih, odnosno prenesenih sredstava, uz predhodu suglasnost Ministarstva financija.

Čelnici ustrojstvenih jedinica dostavljaju Upravi za proračun i financije potpisani dopis kojim traže ishodenje suglasnosti Ministarstva financija za stvaranje obveza i plaćanje iznad planiranih iznosa (probijanje proračuna) uz kopiju dokaza (uplatnica, izvješće Fine i sl.) o više uplaćenim prihodima i primicima, te obrazloženje, a djelatnici Uprave za proračun i financije popunjavaju propisani obrazac kojim traže suglasnost Ministarstva financija za izvršavanje izvora/aktivnosti/stavke do razine ostvarenja prihoda u Državnom proračunu u tekućoj godini. Obrazac potpisuje čelnik Uprave za proračun i financije te potpisani i pečatirani obrazac zahtjeva dostavlja se Ministarstvu financija.

O dobivenoj suglasnosti Uprava za proračun i financije izvješćuje čelnika ustrojstvene jedinice koji je inicirao podnošenje zahtjeva za dobivanje suglasnosti Ministarstva financija za izvršavanje izvora/aktivnosti/stavke do razine ostvarenja prihoda u Državnom proračunu u tekućoj godini.

Uplaćene i prenesene, a neplanirane pomoći, donacije, prihodi za posebne namjene i namjenski primici od zaduživanja mogu se koristiti prema naknadno utvrđenim aktivnostima i/ili projektima u državnom proračunu uz prethodnu suglasnost Ministarstva financija.

Postupak ishodenja suglasnosti Ministarstva financija jednak je prethodno navedenom, ali se u Upravi za proračun i financije popunjava, potpisuje, pečatira i Ministarstvu financija dostavlja drugi obrazac, također propisan od Ministarstva financija.

3.9. Vlastiti prihodi

Vlastiti prihodi jesu prihodi koje proračunski korisnici ostvaruju od obavljanja poslova na tržištu i u tržišnim uvjetima koji se ne financiraju iz proračuna.

Vlastiti prihodi se uplaćuju u proračun, a koriste se za plaćanje planiranih rashoda i to do iznosa planiranog u proračunu za određeni rashod, ali i do visine uplaćenih prihoda.

Neiskorišteni vlastiti prihodi iz prethodne godine ne prenose se u proračun za tekuću proračunsku godinu.

3.10. Izvršavanje u narednoj godini aktivnosti i projekata koji u tekućoj godini nisu izvršeni do visine utvrđene proračunom

Zakonom o proračunu je data i mogućnost izvršavanja u idućoj godini onih aktivnosti i projekata koji u tekućoj godini nisu izvršeni u punom planiranom iznosu i to do visine neizvršenih sredstava, uz propisane uvjete i temeljem podnesenog zahtjeva proračunskog korisnika Ministarstvu financija.

Za korištenje ove zakonske mogućnosti, čelnik ustrojstvene jedinice, odgovoran za planiranje i izvršavanje aktivnosti i/ili projekata koji se u tekućoj godini nisu izvršili u punom iznosu, svojim dopisom prema Upravi za proračun i financije inicira podnošenje zahtjeva Ministarstvu financija za prijenos neizvršenih aktivnosti/projekata uz obrazloženje i dostavu tražene dokumentacije. Uprava za proračun i financije provjerava zahtjev i da li su ispunjeni

uvjeti za njegovo podnošenje te, ukoliko utvrdi da su ispunjeni svi traženi uvjeti, čelnik Uprave za proračun i financije potpisuje i pisanim putem od Ministarstva financija traži izvršavanje neizvršenih aktivnosti/projekata u slijedećoj godini do iznosa za koji postoje valjani dokumenti (ugovori, fakture), ali maksimalno do neizvršenog iznosa iz prethodne godine.

3.11. Izrada financijskog plana po mjesecima

Prvi korak najave rashoda Ministarstva, koji će teretiti Državni proračun, je izrada financijskog plana Ministarstva po mjesecima za cijelu proračunsku godinu u skladu s planiranim dospijućem plaćanja tih rashoda.

Sukladno Zakonu o proračunu, financijski plan po mjesecima mora se izraditi do 15. siječnja tekuće godine. Unosom ovog plana u sustav državne riznice Ministarstvo financija dobiva prvi pogled na dinamiku trošenja proračunskih sredstava što olakšava planiranje likvidnosti proračuna.

O načinu izrade i dostave plana po mjesecima Ministarstvo financija izrađuje upute i dostavlja ih proračunskim korisnicima. Temeljem tih uputa Uprava za proračun i financije izrađuje detaljne upute i dostavlja ih čelnicima ustrojstvenih jedinica i čelnicima proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva.

U uputama su opisani način i rokovi izrade financijskog plana po mjesecima, a u prilogu uputa, kao sastavni dio uputa, dostavlja se radna tablica u koju se unose planovi za svaku ustrojstvenu jedinicu.

Tablica sadrži prikaz proračuna Ministarstva za tekuću godinu prema svim proračunskim klasifikacijama i prazne kolone za svih dvanaest mjeseci u koje se unose iznosi sukladno očekivanom dospijuću obveza na plaćanje.

Popunjene tablice se, uz dopis potpisan od čelnika ustrojstvene jedinice, dostavlja Upravi za proračun i financije gdje se obavlja pregled dostavljenih financijskih planova, njihovo usklađivanje s propisanom dinamikom i ograničenjima iz uputa Ministarstva financija, ako su navedeni te izrađuje cjeloviti plan za Ministarstvo i unosi u sustav državne riznice na nivou razdjela organizacijske klasifikacije.

3.12. Opis procesa neposrednog evidentiranja obveza i zahtjeva za plaćanje

3.12.1. Evidentiranje obveza

Ministarstvo izvršava proračun unosom obveza i njihovim plaćanjem kroz jedinstveni informacijski sustav proizašao iz povezivanja triju sustava: informatičkog sustava nabave Ministarstva, financijskog informatičkog sustava područne riznice Ministarstva i SAP sustava državne riznice. Doneseni proračun za tekuću te proračunske projekcije za dvije naredne godine unesene su u sva tri sustava.

Povezivanjem ovih sustava izgrađen je cjelovit računovodstveno-financijski sustav i omogućen direktan unos dokumenata, kojima se stvaraju obveze i temeljem kojih se izvršava plaćanje obveza, u SDR.

Ovaj sustav omogućava nadzor nad stvaranjem obveza i njihovim dospijećem (još u fazi ugovaranja), uključujući i višegodišnje obveze, centralizaciju podataka o nastalim obvezama te usporedbu podataka o nastalim obvezama s podacima o izvršenim plaćanjima.

Svaki dokument iz kojeg će proizaći ili proizlazi obveza Ministarstva (pokretanje postupka nabave, ugovor, narudžbenica, odluka, rješenje, rezervacija i sl.) evidentira se u informatičkom sustavu Ministarstva i to u sustavu nabave, ako se radi o obvezama stvorenim na temelju Zakona o javnoj nabavi, odnosno sustavu područne riznice pri Upravi za proračun i financije, ako su obveze nastale temeljem zakona, propisa, odluka, rješenja i sl., a za što ne postoji obveza postupanja po Zakonu o javnoj nabavi.

3.12.2. Ovlasti i odgovornosti za evidentiranje obveza - rezerviranje sredstava i postupak kreiranja rezervacija

a) Postupak u informatičkom sustavu nabave

Dokumente, kojima nastaje obveza provedbom postupka nabave sukladno Zakonu o javnoj nabavi, u informatički sustav nabave unose djelatnici Tajništva odgovorni za nabavu radova, roba i usluga za potrebe ustrojstvenih jedinica Ministarstva. Ovi se dokumenti automatski evidentiraju u sustavu područne riznice te SAP sustavu državne riznice i postaju rezervacije sredstava. Rezervacija sredstava troši planiranu proračunsku stavku, na teret koje je u sustav unesena obveza, tj. privremeno se smanjuje iznos te stavke kako bi se onemogućilo stvaranje novih obveza na teret već rezerviranih sredstava, odnosno stvaranje obveza u iznosu većem od planiranog. U ovoj fazi nema novčanog tijeka tj. isplate sredstava.

Pri evidentiranju obveza, odnosno rezerviranju sredstava navodi se i očekivani datum dospijeća stvorenih obveza. To je najava budućih rashoda i izdataka i važan podatak Ministarstvu financija za planiranje likvidnosti proračuna.

Čelnici ustrojstvenih jedinica, ovlaštene i zaduženi odlukom ministra za upravljanje proračunskim sredstvima osiguranim u financijskom planu Ministarstva, potpisuju i dostavljaju Tajništvu, Službi za nabavu i informatičke poslove nalog za pokretanje postupaka nabave, izradu rezervacije sredstava, izdavanje narudžbenice za nabave male vrijednosti i sl. na teret proračunskih stavki iz svoje nadležnosti.

Ti se nalozi prethodno unose u informatički sustav nabave, a nakon što, u pisanom obliku i potpisani, budu sa svim potrebnim prilogima (troškovnici, tehničke specifikacije, prikupljene ponude i dr.) dostavljeni djelatnicima Službe za nabavu i informatičke poslove, iz sustava se ispisuju dokumenti obveza (odluka o pokretanju postupka nabave, narudžbenica i sl.) i dostavljaju na potpis ministru ili osobi koju ministar ovlasti za potpisivanje tih dokumenata.

Potpisani dokumenti kojima se stvara obveza vraćaju se Službi za nabavu i informatičke poslove čiji ih djelatnici potvrđuju tj. prosljeđuju kroz cjeloviti računovodstveno-financijski sustav u SAP sustav državne riznice gdje postaju rezervacija sredstava. Djelatnici Službe za nabavu i informatičke poslove po primitku obavijesti iz SAP sustava o broju rezervacije, jedan original dokumenta (ugovor, narudžbenicu) dostavljaju dobavljaču, jedan original se evidentira i pohranjuje u nabavi, a kopija prosljeđuje čelnicima ustrojstvenih jedinica koji su izdali nalog za nabavu.

U slučaju pokretanja postupka nabave, potpisana odluka o početku postupka nabave je dokument koji ostaje u Službi za nabavu i informatičke poslove i temeljem kojeg djelatnici Službe pokreću postupak nabave sukladno Zakonu o javnoj nabavi.

b) Postupak u informatičkom sustavu područne riznice

Dokumenti obveza nastali na temelju drugih pravnih akata, a ne Zakona o javnoj nabavi se ne evidentiraju u sustavu nabave nego u informatičkom sustavu područne riznice pri Upravi za proračun i financije te prosljeđuju kroz povezani sustav u SAP sustav državne riznice, te postaju rezervacije sredstava koje troše proračunsku stavku na teret koje je u sustav unesena obveza.

Unos dokumenata, kojima nastaju obveze, u informacijski sustav područne riznice obavljaju djelatnici Uprave za proračun i financije.

Unos se obavlja isključivo na temelju potpisanog dopisa (naloga) čelnika ustrojstvene jedinice, odgovornog za trošenje proračunskih sredstava, planiranih na aktivnosti/projektu koji će biti terećeni evidentiranjem obveze i prema podacima iz dostavljenog dokumenta kojim je stvorena obveza (ugovor, sporazum, rješenje i dr.).

Dokumente kojima nastaju obveze temeljem drugih pravnih akata, a ne Zakona o javnoj nabavi (ugovori o tekućim i kapitalnim pomoćima i donacijama, potporama, subvencijama, sporazumi, odluke, rješenja i sl), potpisuje ministar ili osoba koju ministar ovlasti za potpisivanje tih dokumenata, a izrađuju ih i svojim dopisom iniciraju njihovo potpisivanje čelnici ustrojstvenih jedinica iz područja svoje nadležnosti.

Original potpisanih ugovora ili sporazuma, temeljem kojih su stvorene obveze, čelnici ustrojstvenih jedinica, uz dopis kojeg potpisuju, dostavljaju korisnicima bespovratnih sredstava (potpora, pomoći, donacija, subvencija), a jedan original zadržavaju u ustrojstvenoj jedinici za potrebe evidentiranja preuzetih obveza i njihovog izvršavanja.

Kopija potpisanih dokumenata kojima je stvorena obveza se, uz potpisani dopis čelnika ustrojstvene jedinice, dostavlja Upravi za proračun i financije kako bi se u informatičkom sustavu područne riznice unijeli podaci iz tih dokumenata (ugovora, sporazuma, odluka, rješenja) i time evidentirale obveze, koje, slanjem kroz cjeloviti računovodstveno-financijski

sustav u SAP sustav državne riznice postaju rezervacije sredstava na koje se referiraju dokumenti plaćanja (računi ili nalozi za plaćanje).

c) Postupak kod proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva

Čelnici proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva su odgovorni za stvaranje i plaćanje obveza i njihovo evidentiranje u računovodstvenom sustavu glave organizacijske klasifikacije na čijem su čelu, te u SAP sustavu državne riznice. Odgovorni su za upravljanje proračunskim sredstvima, provedbu aktivnosti i projekata iz svoje nadležnosti.

3.12.3. Kreiranje zahtjeva za plaćanje i evidentiranje plaćanja

Rezervacija sredstava je uvjet za kreiranje zahtjeva za plaćanje kroz cjeloviti računovodstveno-financijski sustav (osim u slučajevima propisanim od Ministarstva financija). Naime, svaki se račun ili nalog za plaćanje prilikom evidentiranja u računovodstvenom sustavu, povezuje s dokumentom temeljem kojeg je stvorena obveza plaćanja (rezervacijom) i troši tu rezervaciju. Povlačenjem ovako povezanog računa ili naloga za plaćanje iz računovodstvenog sustava u sustav područne riznice i slanjem istog u SAP sustav državne riznice kreira se zahtjev za plaćanje. On je odmah vidljiv u SDR u statusu fakture, sa svim propisanim podacima: kome se plaća, koliko, kada, u kojoj valuti, na koji račun i na teret koje aktivnosti/projekta, računa i izvora u proračunu Ministarstva i sl.

Promjenom statusa fakture u zahtjev u povezanom računovodstveno-financijskom informatičkom sustavu, kojeg obavljaju ovlašteni djelatnici Odjela za izvršavanje proračuna, a temeljem dostavljenog im obrasca odobrenja plaćanja potpisanog od strane računopolagača i nalogodavca (čelnik Uprave za proračun i financije), omogućava se plaćanje obveze Ministarstva od strane Ministarstva financija.

Po izvršenom plaćanju zahtjeva za plaćanje od strane Državne riznice Ministarstva financija, kroz cjeloviti računovodstveno-financijski sustav se u sustavu područne riznice, a iz SAP sustava državne riznice dobiva informacija o izvršenom plaćanju, te se automatski knjiži to plaćanje u poslovnim knjigama Ministarstva i zatvaraju obveze.

Na ovaj način su u realnom vremenu u sustavu područne riznice i SAP sustavu državne riznice evidentirani i vidljivi identični podaci o planiranim sredstvima na određenoj proračunskoj poziciji, rezervirana sredstva temeljem unesenih obveza, izvršena plaćanja, zahtjevi koji čekaju na plaćanje te preostala sredstva za trošenje.

Ministarstvo financija je propisalo i slučajeve kada se plaćanja kroz navedeni sustav mogu izvršavati bez evidentiranja dokumenata obveza (rezerviranja sredstava) i kada se računi i nalozi za plaćanje prilikom knjiženja ne povezuju s rezervacijom nego izravno troše stavke proračuna. To su uglavnom računi i nalozi za plaćanje režijskih troškova, plaća i naknada troškova za zaposlene i ostali propisani od Ministarstva financija.

4. PRIMJENA PRORAČUNSKOG RAČUNOVODSTVA I FINANCIJSKO- RAČUNOVODSTVENIH KONTROLA

4.1. Kontrola knjigovodstvene dokumentacije

4.1.1. Prethodna kontrola knjigovodstvene dokumentacije u ustrojstvenim jedinicama Ministarstva

Sukladno Zakonu o proračunu svaki rashod i izdatak iz proračuna mora se temeljiti na vjerodostojnoj knjigovodstvenoj dokumentaciji (faktura ili zahtjev za plaćanje koje je izdao korisnik sredstava) kojom se dokazuje obveza plaćanja. Ustrojstvene jedinice i proračunski korisnici, glave u razdjelu Ministarstva, kao naručitelji, zadužene su za pravovremenu obradu faktura koje je izdao dobavljač ili zahtjeva za plaćanje koje je izdao korisnik bespovratnih sredstava u skladu s mjerodavnim propisima, procedurama i ugovorima. Čelnici ustrojstvenih jedinica i proračunskih korisnika, glava u razdjelu Ministarstva, kao osobe odgovorne za izdavanje naloga za plaćanje na teret proračunskih sredstava, moraju prije davanja naloga provjeriti i potvrditi prevni temelj i visinu obveze koja proizlazi iz fakture koje je izdao dobavljač/izvođač ili zahtjeva za plaćanje koje je izdao korisnik bespovratnih sredstava

Na razini ustrojstvenih jedinica Ministarstva, odnosno glava u razdjelu Ministarstva, obvezno se vrši prethodna (ex ante) financijsko-računovodstvena kontrola koja podrazumijeva:

- provjeru valjanosti postojanja obveze
- provjeru da je usluga obavljena, radovi izvedeni, odnosno, da je roba primljena sukladno sa narudžbom ili ugovorom
- provjeru ispravnosti postupka pri nabavci roba i usluga i ustupanja radova sukladno sa propisima koji uređuju to područje
- provjeru materijala/dokumentacije koja je podloga za plaćanje.

Navedenu kontrolu obavlja kontrolor (npr. voditelja odsjeka ili još niža razina, odnosno osoba zadužena za provedbu projekta), ovjeravanje vrši osoba ovlaštena za te poslove unutar pojedine ustrojstvene jedinice (npr. načelnik službe/odjela), dok odobravanje vrši čelnik ustrojstvene jedinice te su isti odgovorni za zakonitost, svrhovitost, učinkovitost i ekonomično raspolaganje proračunskim sredstvima.

Na isti način prethodnu (ex ante) financijsko-računovodstvenu kontrolu dužne su uspostaviti i provoditi glave u razdjelu Ministarstva.

Nakon detaljne provjere fakture ili zahtjeva za plaćanje koje je izdao dobavljač/izvođač ili zahtjeva za plaćanje, koji je izdao korisnik bespovratnih sredstava, nadležna ustrojstvena jedinica, osoba imenovana za kontrolora u ustrojstvenoj jedinici i vezano za pojedinu aktivnost/projekt, priprema Obrazac naloga za plaćanje (prilog 1).. Nalog za plaćanje iz proračuna Ministarstva potpisuju kontrolor i ovjerava ovlaštena osoba za te poslove. Potom, nalog za plaćanje odobrava svojim potpisom čelnik ustrojstvene jedinice.

Potpisani nalog za plaćanje u originalu se dostavlja Upravi za proračun i financije. U prilogu naloga se dostavljaju sljedeći prateći dokumenti:

- primjerak fakture koju je izdao dobavljač/izvođač ili zahtjeva za plaćanje koji je izdao korisnik bespovratnih sredstava (original; a kopija samo u slučajevima kada se radi o transferu sredstava korisniku koji će izvršiti konačno plaćanje prema dobavljaču/izvođaču)
- primjerak narudžbenice, ako je obveza nastala temeljem narudžbenice
- kopija instrumenta osiguranja plaćanja kojeg je dobavljač/izvođač/korisnik izdao u korist naručitelja kao jamstvo za dobro izvršenje posla ukoliko je isto ugovoreno sporazumom/ugovorom
- u slučaju da je predviđeno i lokalno (ili regionalno) sufinanciranje, u fakturi ili zahtjevu i/ili nalogu za plaćanje mora biti jasno naznačen iznos lokalnog sufinanciranja i priložen dokaz da je lokalno sufinanciranje osigurano.

Za plaćanje obveza po aktivnostima/projektima financiranim sredstvima iz predpristupnih programa pomoći Europske unije obvezno se postupa na način prorisan aktualnim radnim priručnikom.

Fakture koje se odnose na režijske troškove i nabave male vrijednosti, kontrolira i potpisuje kontrolor i ovjerava tajnik Ministarstva na poleđini same fakture, a iste se dostavljaju Upravi za proračun i financije uz primjerak narudžbenice temeljem koje je stvorena i u informatičkom sustavu nabave evidentirana obveza.

Uprava za proračun i financije, po primitku fakture/naloga za plaćanje provodi administrativnu kontrolu (uključujući kontrolu namjenske usklađenosti s proračunom).

4.1.2. Kontrola knjigovodstvene dokumentacije u Upravi za proračun i financije

Nakon izvršene ex ante kontrole u ustrojstvenim jedinicama, knjigovodstvena dokumentacija (fakture, nalozi za plaćanje i prateća dokumentacija, dokumenti rezervacije sredstava, obračuni putnih naloga, evidencije rada, obračuni troškova koji se fakturiraju kupcima, obračuni naknada ispitnih komisija i povjerenstava i dr.) se, od strane čelnika ustrojstvenih jedinica Ministarstva, dostavlja Upravi za proračun i financije.

U Odjelu za računovodstvene poslove i poslove blagajne u Upravi za proračun i financije vrši se kontrola knjigovodstvene dokumentacije i to:

- kontrola evidentiranosti ulaznih dokumenata u pisarnici Ministarstva
- računska kontrola dostavljene dokumentacije
- kontrola izvršene ovjere od strane kontrolora, ovjervitelja i odobratelja naloga za plaćanje/faktura u nadležnoj ustrojstvenoj jedinici (ovjera znači da je roba isporučena, a radovi/ usluga izvršeni)

- utvrđuje se da li su za pojedini rashod planirana i rezervirana sredstva u državnom proračunu za proračunsku godinu
- kontrola dostavljenih izvješća o prisutnosti na radu
- kontrola obračuna putnih naloga
- kontrola obračuna naknada ispitnim komisijama i povjerenstvima, te kontrola i usporedba ugovora o djelu s dostavljenim potvrdama o obavljenim poslovima/uslugama po tim ugovorima
- računska kontrola troškova koje Ministarstvo fakturira pravnim i fizičkim osobama izvan Ministarstva.

Kontrolu računovodstvene dokumentacije obavljaju likvidatori, a njenu ispravnost potvrđuju svojim potpisom.

U slučaju utvrđenih grešaka ili propusta na nekom od dostavljenih, prethodno kontroliranih knjigovodstvenih dokumenata, takav se dokument vraća ustrojstvenoj jedinici koja ga je dostavila na ponovnu kontrolu i ispravak (dopunu). Ispravljeni (dopunjeni) dokument vraća se u Upravu za proračun i financije na prethodno opisani način i ponovo se obavlja knjigovodstvena kontrola.

4.2. Unos poslovnih promjena u poslovne knjige Ministarstva

Po izvršenoj kontroli knjigovodstvene dokumentacije u poslovne knjige Ministarstva unose se obveze i rashodi/izdaci po ulaznim fakturama i nalogima za plaćanje, potraživanja i prihodi za izlazne fakture, poslovnim promjenama nastalim na imovini, te izvorima sredstava.

4.2.1. Poslovne knjige Ministarstva

Poslovne knjige Ministarstva koje se vode u Odjelu za računovodstvene poslove i poslove blagajne jesu:

- dnevnik,
- glavna knjiga i
- pomoćne knjige (knjiga dugotrajne nefinancijske imovine, knjiga potraživanja i obveza, dnevnik blagajni, knjiga ulaznih računa, knjiga izlaznih računa, evidencija o isplaćenim plaćama, naknadama i ostalim pravima zaposlenika, evidencija o isplaćenim naknadama članovima ispitnih komisija i povjerenstava i evidencija o isplaćenim naknadama od drugog dohotka).

Podaci u dnevnik, glavnu knjigu, knjigu potraživanja i obveza, te knjigu ulaznih računa unose se temeljem ovjerenih računa i ovjerenih naloga za isplatu bespovratnih sredstava i povezuju se s dokumentima rezervacija sredstava osim u slučajevima, propisanim uputama Ministarstva financija (troškovi za zaposlene, režijski troškovi, troškovi po obračunu), za koje se ne rezerviraju sredstva nego se računi i nalozi za plaćanje vežu izravno za stavku proračuna Ministarstva

U dnevnik i glavnu knjigu unose se podaci o vrsti rashoda i aktivnosti ili projektu na koji se rashod odnosi, te o izvoru sredstava za podmirenje obveze.

U knjigu ulaznih i izlaznih računa, te knjigu potraživanja i obveza unose se podaci o subjektu, broju računa, iznosu računa, te njegovom dospijeću.

U knjigu dugotrajne imovine unose se podaci o nabavi dugotrajne nefinancijske imovine po vrstama, po mjestu korištenja dugotrajne imovine, po osobi materijalno odgovornoj za nabavljenu imovinu, te po broju nabavke (inventarni broj).

Sve promjene na dugotrajnoj nefinancijskoj imovini (nabava, otpis, amortizacija), osim u knjizi dugotrajne nefinancijske imovine, evidentiraju se i u glavnoj knjizi.

4.2.2. Blagajničko poslovanje

Isplate gotovine obavlja se putem kunske i devizne blagajne, te kunskih blagajni u lučkim kapetanijama. Prije isplate blagajnik vrši kontrolu obračuna putnih naloga odnosno računa za materijalne troškove za koje se obavlja isplata gotovine. naloge za isplatu gotovine potpisuju čelnici ustrojstvenih jedinica, odnosno kapetani lučkih kapetanija osim u slučajevima kada je to drugačije propisano Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva (npr. obračun putnih naloga u inozemstvo) Na temelju izvršenih isplata i uplata vodi se dnevnik blagajne. Svi podaci o izvršenim uplatama i isplatama, osim u dnevniku blagajne, evidentiraju se i u glavnoj knjizi.

4.2.3. Obračun plaća i naknada zaposlenicima, naknada članovima komisija i povjerenstava i drugog dohotka

Obračun plaća, te svih naknada zaposlenicima obavlja se temeljem rješenja potpisanih od ministra ili druge osobe koju je ministar za to ovlastio i ovjerenih evidencija o prisutnosti na radu, ovjerenih od čelnika ustrojstvenih jedinica, te sukladno Zakonu o porezu na dohodak, Pravilniku o porezu na dohodak i Zakonu o doprinosima za obvezna osiguranja. Sintetički podaci o ostvarenim rashodima za zaposlene unose se i u glavnu knjigu.

Obračun naknada ispitnih komisija i povjerenstava, te obračun ostvarenog drugog dohotka po ugovorima o djelu obavlja se temeljem, od ministra potpisanih, ugovora o djelu i rješenja o imenovanju članova ispitnih povjerenstava.

Uz ugovore i rješenja, čelnici ustrojstvenih jedinica obvezatno potpisuju i dostavljaju potvrdu da je neki posao/usluga po ugovoru o djelu izvršen i potpisani obračun pripadajućih bruto naknada ispitnih komisija za održane ispite.

Sintetički podaci o obračunu naknada ispitnih komisija i povjerenstava i obračunu drugog dohotka unose se i u glavnu knjigu.

4.2.4. Kontrola točnosti unosa podataka u poslovne knjige, kreiranje i potpisivanje odobrenja isplate kao osnove za kreiranje zahtjeva za plaćanje

Kontrolu točnosti unosa podataka u poslovne knjige Ministarstva obavljaju računopolagač i nalogodavac i ako su svi podaci točno uneseni, iz računovodstvenog informatičkog sustava se ispisuje obrazac odobrenja isplate, kojeg potpisuju računopolagač i nalogodavac. Odobrenje isplate sadrži sve propisane podatke o subjektu kojem se plaća, iznosu, dospijeću plaćanja, aktivnosti/ projektu te računu računskog plana na teret kojeg se vrši isplata, izvoru sredstava i oznaku funkcijske klasifikacije.

Potpisani obrazac odobrenja isplate se, s popratnom knjigovodstvenom dokumentacijom (faktura, nalog za plaćanje, narudžbenica, ugovor, dostavnica i sl.), dostavlja Odjelu za izvršavanje proračuna i to je ujedno odobrenje unosa podataka u informatički sustav područne riznice, u kojem se, iz proknjiženog dokumenta obveze, na propisani način kreira zahtjev za plaćanje i kroz cjeloviti računovodstveno-financijski informatički sustav prosljeđuje u SAP sustav državne riznice na plaćanje.

Nakon izvršenog plaćanja od strane državne riznice, podaci o tome se, kroz cjeloviti računovodstveno-financijski informatički sustav, iz SAP sustava državne riznice prosljeđuju područnoj riznici Ministarstva i automatski se zatvaraju plaćene obveze u računovodstvenim knjigama Ministarstva, u kojima su evidentirane. Istovremeno se proknjiže i prihodi iz proračuna.

4.2.5. Povrat sredstava u proračun

Zakonom o proračunu utvrđena je obveza povrata u Državni proračun proračunskih sredstava čija je isplata bila nezakonita i/ili neopravdana, odnosno ako su sredstva korištena nenamjenski. Ako se naknadno utvrdi da je isplata sredstava iz proračuna bila nezakonita i/ili neopravdana, odnosno ako su sredstva korištena nenamjenski čelnici ustrojstvenih jedinica moraju odmah zahtijevati povrat proračunskih sredstava u Državni proračun. (sukladno Smjernicama za sprječavanje, otkrivanje, izvješćivanje i postupanje s nepravilnostima u kontekstu nacionalnih sredstava i/ili zajmova i darovnica Republici Hrvatskoj.)

Ako su dobavljaču/izvođaču/korisniku sredstava plaćeni troškovi koji nisu opravdani (troškovi koji nisu dopušteni ili nisu prihvatljivi), čelnik ustrojstvene jedinice koja je odgovorna za provedbu programa/aktivnosti/projekta prema uputama Uprave za proračun i financije Ministarstva zahtijevat će od dobavljača/izvođača/korisnika sredstava da izvrši povrat neosnovano isplaćenih iznosa (ako je isplaćeno više nego je trebalo biti isplaćeno). Jednako će se postupiti i u slučaju nenamjenskog korištenja sredstava (ako je koristio sredstva u svrhu za koju ona nisu bila namijenjena).

U svom nalogu za povrat čelnici ustrojstvenih jedinica dužni su izvijestiti dobavljača/izvođača/korisnika sredstava o:

- utvrđenom iznosu neosnovano uplaćenih odnosno nenamjenski utrošenih sredstava
- datumu dospijeća i
- broju računa na koji bi iznos trebalo uplatiti.

Ako dobavljač/izvođač/korisnik sredstava dobrovoljno ne izvrši uplatu sredstava koja su mu od strane naručitelja neosnovano uplaćena, odnosno sredstva za koja je utvrđeno da su nenamjenski utrošena, na odgovarajući broj računa i u navedenom roku, čelnik ustrojstvene jedinice odgovorne za program/projekt/aktivnost, dužan je, radi osiguranja naplate navedenih sredstava, pokrenuti postupak naplate po instrumentu osiguranja plaćanja kojeg je dobavljač/izvođač/korisnik izdao u korist naručitelja kao jamstvo za dobro izvršenje posla, ukoliko je isto ugovoreno. U slučaju da se iz nekog razloga ne uspije naplatiti instrument osiguranja plaćanja ili takav instrument nije ni ugovoren, čelnik ustrojstvene jedinice odgovorne za program/projekt/aktivnost, je dužan pokrenuti sudski postupak radi naplate navedenih potraživanja.

O pokrenutim postupcima naplate nužno je izvješćuje pisanim putem Uprava za proračun i financije, kako bi se u poslovnim knjigama ministarstva evidentiralo potraživanje za neosnovano ili nenamjenski isplaćena sredstva dobavljaču/izvođaču/korisniku sredstava

Kada dobavljač/izvođač/korisnik sredstava uplati iznos koji se od njega potraživao, čelnik ustrojstvene jedinice odgovorne za program/projekt/aktivnost, dužan je podnijeti Upravi za proračun i financije dokaz o tome da je traženi iznos uplaćen te će se u knjigovodstvenoj evidenciji zatvoriti potraživanje .

4.3. Čuvanje knjigovodstvene dokumentacije i izvješćivanje

4.3.1. Čuvanje dokumentacije

Svi se knjigovodstveni dokumenti, dostavljeni Upravi za proračun i financije i evidentirani u poslovnim knjigama Ministarstva, područnoj riznici i kroz cjeloviti računovodstveno-financijski informatički sustav proslijeđeni u SAP sustav državne riznice, čuvaju u Upravi za proračun i financije na način i u rokovima propisanim Pravilnikom o proračunskom računovodstvu i računskom planu.

Čelnici ustrojstvenih jedinica su također dužni čuvati svu dokumentaciju temeljem koje su stvorene obveze i rezervirana sredstva, kao i svu dokumentaciju temeljem koje su izvršena plaćanja na teret proračunskih sredstava iz njihove nadležnosti. Dužni su nadalje ustrojiti i voditi evidencije stvorenih obveza i izvršenih plaćanja, na način da se iz tih evidencija mogu nedvojbeno utvrditi stupanj ostvarenja postavljenih ciljeva i mjeriti učinci provedbe aktivnosti i projekata za koje su odgovorni.

4.3.2. Izvješćivanje

O stanju i izvršenosti proračunskih sredstava, Uprava za proračun i financije izvješćuje sve ustrojstvene jedinice Ministarstva najmanje jednom mjesečno i to početkom tekućeg mjeseca proračunske godine, kada se dostavlja detaljno izvješće po ustrojstvenim jedinicama, o planiranim, rezerviranim, utrošenim i preostalim proračunskim sredstvima za svaku aktivnost/projekt u proračunu Ministarstva, sa stanjem na zadnji dan predhodnog mjeseca. Na

zahtjev čelnika ustrojstvenih jedinica ili osoba imenovanih za obavljanje poslova vezanih za financije, koje su obvezne dobivena izvješća i pribavljene podatke dostaviti čelniku i svim drugim zainteresiranim djelatnicima ustrojstvene jedinice, Uprava za proračun i financije dostavlja i češće izvješća i to u obliku u kojem su zatražena, a u svrhu vođenja ranije navedenih evidencija u ustrojstvenim jedinicama.

Uprava za proračun i financije, sukladno Pravilniku o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, izrađuje i dostavlja financijska izvješća na način i u rokovima propisanim Pravilnikom.

Proračunski korisnici, glave u razdjelu Ministarstva vode svoje knjigovodstvene evidencije, a sukladno Pravilniku o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu Ministarstvu dostavljaju svoja financijska izvješća na konsolidaciju. Čelnici tih proračunskih korisnika su odgovorni za stvaranje obveza na teret proračuna iz svoje nadležnosti, plaćanje obveza kao i za podatke iz svoje knjigovodstvene evidencije. Oni su potpisnici financijskih izvješća koje dostavljaju na konsolidaciju Upravi za proračun i financije Ministarstva i odgovaraju za istinitost i točnost podataka u njima.

U okviru sustava Financijskog upravljanja i kontrola uspostaviti će s izvješćivanja između 1. i 2. razine proračunskih korisnika (Ministarstva i agencija/instituta) uvođenjem dodatnih izvješća, uz prethodno navedena financijska izvješća:

- izvješća 2. razine (agencija/instituta) prema 1. razini (ministarstvu) o ugovorenim obvezama
- izvješća 2. razine (agencija/instituta) prema prvoj razini (ministarstvu) o realizaciji postavljenih ciljeva i ostvarenim rezultatima programa.