

REVIZIJSKE KOMISIJE U JAVNOM SEKTORU

Prosinac/decembar 2023

Autorska prava© 2023. PEMPAL IACOP

Sva prava pridržana. Nijedan dio ovog dokumenta ne smije se umnožavati, prenositi ili u bilo kojem obliku distribuirati bez prethodnog pisanog dopuštenja Zajednice prakse za unutarnju reviziju (IACOP) PEMPAL-a, izuzev za nekomercijalne svrhe dopuštene zakonom o autorskom pravu. Svaka izmjena smjernica u pogledu sporazuma o suradnji upotrijebljenih u ovom dokumentu zahtijeva citat u smislu da se upotrebljavao ovaj dokument te da su kriteriji iz njega izmijenjeni.



Zajednica prakse za unutarnju reviziju (IACOP)

E: iacop@pempal.org

W: www.pempal.org

SADRŽAJ

ZAHVALE	2
UVOD	4
Svrha revizijske komisije	4
Mandat i odgovornosti revizijske komisije	6
Upravljanje	7
Upravljanje rizicima	7
Unutarnje kontrole	7
Etička pravila	8
Drugi pružatelji jamstava	9
Preporuke revizije	9
Izveštavanje o javnoj odgovornosti	10
Sastav revizijske komisije	11
Mandat članova komisije	13
Linije izvještavanja pod revizijskom komisijom	14
Kvaliteta unutarnje revizije	15
Ocjena učinka revizijske komisije	16
PRILOG 1. PRIMJERAK POVELJE REVIZIJSKE KOMISIJE	18
PRILOG 2. PRIMJERAK PREDLOŠKA DNEVNOG REDA SASTANKA REVIZIJSKE KOMISIJE	26

ZAHVALE

Zajednica prakse za unutarnju reviziju (IACOP) se zahvaljuje članovima i stručnjacima na njihovom doprinosu u pripremi ovog dokumenta, posebno ključnim autorima Jean-Pierreu Garitteu, konsultantu Svjetske banke, Armanu Vatyana, voditelju PEMPAL programa, Svjetska banka; i Diani Grosu-Axenti i Lusine Grigoryan iz Resursnog tima IACOP-a, Svjetska banka, na njihovim doprinosima; kao i drugim suradnicima – Tatjani Trajkovskoj, predsjednici Izvršnog odbora IACOP-a, Sjeverna Makedonija; Albani Gjinopulli, voditeljici Radne skupine za središnje harmonizacijske jedinice IACOP-a (CHUWG), Albanija; te Irmi Gelantia-Akhvlediani, suvoditeljici CHUWG-a IACOP-a.

ŠTO SU PEMPAL I IACOP?

Mreža za učenje uz pomoć kolega za područje upravljanja javnim rashodima (PEMPAL) omogućava razmjenu profesionalnog iskustva i prijenos znanja među stručnjacima praktičarima u oblasti upravljanju javnim financijama diljem Europe i srednje Azije. Mreža je pokrenuta u 2006., a njezin je cilj doprinos jačanju praksi upravljanja javnim financijama u zemljama članicama razvojem i distribucijom informacija o dobrim praksama i njihovoj primjeni. Mreža se temelji na trima tematskim zajednicama prakse navedenima u nastavku:

- Zajednica prakse za proračun (BCOP),
- Zajednica prakse za riznicu (TCOP) i
- Zajednica prakse za unutarnju reviziju (IACOP).

Općenito govoreći, glavni cilj IACOP-a je pružiti podršku svojim zemljama članicama pri uspostavi modernog i učinkovitog sustava unutarnje revizije koji je u skladu s međunarodnim standardima i dobrim praksama i ključan je za dobro upravljanje i odgovornost u javnom sektoru.

Ovaj je dokument jedan u nizu proizvoda znanja IACOP-a. Drugi proizvodi znanja, kojima se može pristupiti na www.pempal.org, uključuju:

- Predložak priručnika za unutarnju reviziju na temelju dobrih praksi;
- Predložak priručnika za kontinuirano stručno usavršavanje na temelju dobrih praksi;
- Korpus znanja o unutarnjoj reviziji;
- Procjena rizika u planiranju revizije;
- Suradnja među tijelima javnog sektora za reviziju i financijsku inspekciju;
- Vodič za ocjenu i unapređivanje kvalitete;
- Vodič PEMPAL-a za unutarnju reviziju: demonstriranje i mjerenje dodane vrijednosti;
- Utjecaj koronavirusne bolesti (COVID-19) na ulogu i aktivnosti unutarnje revizije;
- Pojmovnik IACOP-a PEMPAL-a: unutarnja kontrola;
- Ključni pokazatelji učinka za funkciju unutarnje revizije;
- Procjena učinkovitosti unutarnje kontrole: smjernice PEMPAL-a za unutarnje revizore u javnom sektoru;
- Smjernice za monitoring funkcije unutarnje revizije kojeg provodi središnja harmonizacijska jedinica;
- Revizija IT-a: praktične smjernice za unutarnje revizore u javnom sektoru.

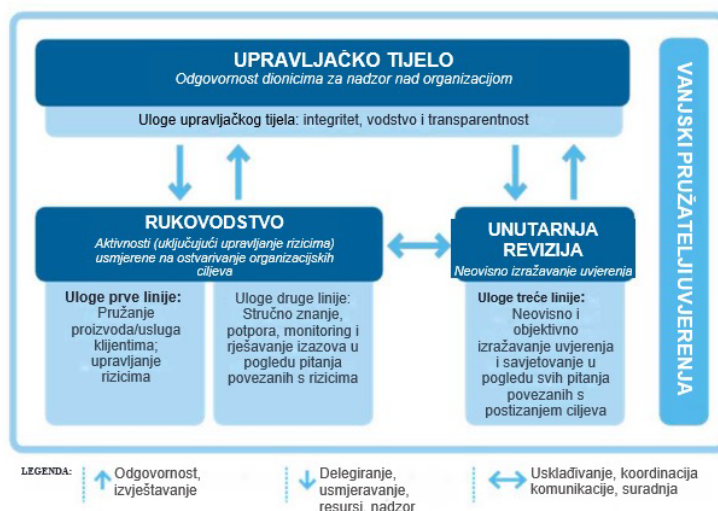
UVOD

Revizijske komisije postojale su u privatnom sektoru od sredine 1980-ih s ciljem podrške organizacijama, upravnim i nadzornim odborima u njihovim odgovornostima u pogledu nadzora. Nedavno su postale više uobičajene i u javnom sektoru, kao odraz potražnje za učinkovitijom unutarnjom revizijom i unutarnjim kontrolama kako bi se osigurala veća efikasnost jer državna tijela sada više nego ikad nastoje ispuniti svoje očekivane krajnje rezultate (*outcomes*). Kao odgovor na rastući interes za revizijske komisije u zemljama članicama PEMPAL-a, Zajednica prakse za unutarnju reviziju (IACOP) provela je pregled načina na koji revizijske komisije pomažu u unaprjeđenju reformi javne unutarnje kontrole i podržavaju odgovornost rukovodstva te je razmotrila njihovu relevantnost i dodanu vrijednost. Ovaj dokument daje sažetak prikupljenih dobrih praksi.

SVRHA REVIZIJSKE KOMISIJE

1 Revizijske komisije imaju značajnu ulogu u poboljšanju transparentnosti, odgovornosti i učinaka u javnom sektoru. To postižu pružanjem neovisnog nadzora nad upravljanjem, upravljanjem rizicima i praksama unutarnje kontrole u organizacijama javnog sektora. Revizijska komisija navedeno ostvaruje davanjem objektivnih savjeta i preporuka upravljačkom tijelu o dizajnu i operativnoj učinkovitosti sustava upravljanja, upravljanja rizicima i unutarnjih kontrola. Međutim, odgovornost za svakodnevno donošenje odluka ostaje na rukovodstvu. Prema „modelu triju linija”¹ Instituta unutarnjih revizora koji se odnosi na upravljanje i odgovornost, revizijska komisija je tijelo za donošenje odluka na najvišoj razini a obavlja nadzor unutar subjekta, sastavni je dio upravljanja javnim sektorom i pridonosi poboljšanju transparentnosti i upravljačke odgovornosti.

Model triju linija IIA-a



¹<https://www.theiia.org/globalassets/site/about-us/advocacy/three-lines-model-updated.pdf>

2

Revizijske komisije značajno pridonose i jačanju neovisnosti i učinkovitosti aktivnosti unutarnje revizije. Organizacijska neovisnost unutarnje revizije osigurava se funkcionalnim izvještavanjem glavnog izvršnog revizora (u javnom sektoru obično se naziva voditeljem unutarnje revizije) revizijskoj komisiji.

3

Struktura revizijske komisije je ključna. Većinom bi se trebala sastojati od neovisnih članova, a njezin predsjednik i članovi trebali bi biti odgovarajuće kvalificirani, skloni ispitivanju i suprotstavljanju kada je potrebno.

Većina zemalja članica PEMPAL-a zahtijeva da državna poduzeća imaju revizijsku komisiju, ali samo polovica ih zahtijeva da je imaju resorna ministarstva.

Poseban zakon u Srbiji nalaže osnivanje revizijske komisije u državnim poduzećima.

U Armeniji 47 revizijskih komisija djeluje na lokalnoj razini vlasti.

Na Kosovu postoje 33 revizijske komisije na centralnoj razini vlade.

MANDAT I ODGOVORNOSTI REVIZIJSKE KOMISIJE

4

Mandat revizijske komisije u javnom sektoru obično je utvrđen zakonodavstvom ili propisan propisima. Globalne dobre prakse zahtijevaju da subjekti javnog sektora imaju neovisne revizijske komisije čije su odgovornosti formalizirane u povelji ili opisu poslova revizijske komisije. Poveljom revizijske komisije dokumentiraju se informacije o mandatu, članstvu, ovlastima i odgovornostima revizijske komisije.

5

Odgovornosti revizijske komisije utvrđene u povelji mogu se razlikovati ovisno o strukturi i potrebama organizacije. One obično uključuju:

- nadzor financijskog izvještavanja i, prema potrebi, proračunskih procesa;²
- nadzor nad upravljanjem, upravljanjem rizicima i procesima unutarnjih kontrola;
- nadzor nad etičkim procesima;
- nadzor nad radom sa zviždačima;
- nadzor nad procesima otkrivanja, sprječavanja i ublaživanju rizika od prevara;
- monitoring provedbe preporuka unutarnje/vanjske revizije (vrhovna revizijska institucija);
- monitoring kvalitete i učinaka funkcije unutarnje revizije;
- podrška imenovanju, smjeni i promjenama naknada i beneficija voditelja unutarnje revizije.

6

Revizijska komisija ni u kojem slučaju ne smije preuzeti odgovornosti koje su operativne prirode i kao takve čine dio sustava rukovođenja. Uključenost revizijske komisije u donošenje odluka može narušiti njezinu objektivnost, što može negativno utjecati na njezinu sposobnost da ostane neovisna.

Tamo gdje revizijske komisije postoje u okviru mreže PEMPAL-a, uglavnom su usredotočene na: monitoring/nadzor funkcije unutarnje revizije, proces financijskog izvještavanja te upravljanje rizicima i unutarnju kontrolu. Također igraju ulogu u monitoringu napretka rukovodstva u provedbi preporuka unutarnje i vanjske revizije.

²Financijski izvještaji opće namjene dizajnirani su za pružanje financijskih informacija kao i, prema potrebi, informacije o učincima različitih proračunskih korisnika. Kako bi navedene informacije bile relevantne, one moraju odgovarati na potrebe korisnika u pogledu odgovornosti i/ili odlučivanja.

UPRAVLJANJE

7

U pogledu upravljanja, revizijska komisija može pregledati i vršiti nadzor nad inicijativama koje se odnose na upravljanje javnim sektorom a koje pokreće najviša razina rukovodstva organizacije. Navedeno naravno zahtijeva višu razinu zrelosti i prihvaćanja uloge revizijskih komisija.

UPRAVLJANJE RIZICIMA

8

U pogledu upravljanja rizicima, revizijska komisija pregledava i vrši nadzor nad uspostavljanjem, provedbom, održavanjem i učinkovitosti procesa procjenjivanja rizika, upravljanja rizicima i izvještavanja o rizicima.

9

Voditelj upravljanja rizicima, nakon što funkcija bude uspostavljena, redovito izvještava revizijsku komisiju (ako ne postoji namjenski odbor za rizike) o statusu procesa upravljanja rizicima u okviru organizacije, ističući ključne i vrlo važne rizike koji premašuju sklonost organizacije ka rizicima. U slučaju da funkcija upravljanja rizicima ne postoji, rukovodstvo organizacije predstavlja navedeni izvještaj revizijskoj komisiji.

UNUTARNJE KONTROLE

10

Revizijska komisija pregledava i vrši nadzor nad cjelokupnim okvirom organizacije za unutarnje kontrole, uključujući stanje kontrole financijskog upravljanja. Ako je primjenjivo, revizijska komisija pregledava javne izjave o internoj kontroli koje je sastavilo rukovodstvo organizacije.

ETIČKA PRAVILA

11

U pogledu etičkih pravila, revizijska komisija nadzire sustave i prakse koje je utvrdilo rukovodstvo te postojeći zakoni i propisi radi uspostave i održavanja visokih etičkih standarda. Revizijska komisija nadzire načine na koje rukovodstvo provodi monitoring usklađenosti sa zakonima, propisima, politikama i standardima etičkog ponašanja te načine na koje rukovodstvo pronalazi i brzo rješava povrede pravnih ili etičkih načela. Revizijska komisija također vrši nadzor da su procesi vezani za zviždače robusni i da dobro funkcioniraju, ako je primjenjivo.

12

Revizijska komisija odobrava i povremeno pregledava postojeću politiku djelovanja ili povelju unutarnje revizije. Komisija također pregledava i odobrava strateške i godišnje planove unutarnje revizije. Planovi revizije trebaju se temeljiti na riziku i biti potkrijepljeni odgovarajućim procjenama rizika. Revizijska komisija provodi monitoring i ocjenjuje učinke unutarnje revizije u ostvarivanju odobrenih planova u periodičnim (obično tromjesečnim) izvještajima koje podnosi voditelj unutarnje revizije i/ili središnja harmonizacijska jedinica (SHJ)³. Revizijska komisija također pregledava dodatne proračune povezane s planovima revizije (npr. putovanja, vanjske usluge, alati za reviziju, obuka).

13

Voditelj unutarnje revizije dostavlja strateške i godišnje planove revizije revizijskoj komisiji na odobrenje. Revizijska komisija procjenjuje jesu li najvažniji rizici obuhvaćeni planovima.

14

Uobičajena je praksa da revizijska komisija odobrava sve odluke u vezi s voditeljem unutarnje revizije, primjerice u vezi sa zapošljavanjem i otpuštanjem, ocjenom uspješnosti i komponentama naknade (npr. bonusi). To pomaže očuvati neovisnost unutarnje revizije.

15

Voditelj unutarnje revizije treba u bilo kojem trenutku imati izravan pristup članovima revizijske komisije.

³Uloga i funkcija SHJ-a razrađeni su u proizvodu znanja IACOP-a PEMPAL-a Smjernice za monitoring funkcije unutarnje revizije koji provodi središnja harmonizacijska jedinica

DRUGI PRUŽATELJI JAMSTAVA

16

Revizijska komisija mora biti informirana o svim značajnim pitanjima rada internih ili vanjskih pružatelja usluga upravljanja, kontrole rizika, inspekcije i jamstava u pogledu kontrole, uključujući odgovor rukovodstva i kasnija pitanja i prioritete u pogledu revizije. U većini nadležnih jedinica, subjekti u javnom sektoru podliježu reviziji od strane vrhovne revizijske institucije koja ima neovisni zakonodavni mandat za provođenje širokog spektra revizija. Dobra je praksa da vrhovne revizijske institucije izvještavaju revizijske komisije, prema potrebi, o rezultatima (izvještajima) svojih revizija.

17

Revizijska komisija trebala bi pratiti napredak u provedbi preporuka vrhovne revizijske institucije ili drugih pružatelja usluge inspekcije ili osiguravanja kontrole.

PREPORUKE REVIZIJE

Odbor za praćenje tijekom revizije Europske komisije poziva subjekte revizije na sastanak kako bi oni osobno objasnili razloge kašnjenja.

18

Revizijska komisija trebala bi pregledavati redovite izvještaje o statusu provedbe odobrenih akcijskih planova rukovodstva koji proizlaze iz prethodnih preporuka revizije. Iako praćenje provedbe preporuka revizije nije primarna odgovornost revizijske komisije, komisija treba obratiti pozornost na ključne i vrlo važne preporuke čija provedba znatno kasni. Navedeno se svakako odnosi na preporuke unutarnje revizije. Unutarnja revizija treba obavijestiti revizijsku komisiju o dugotrajnim neriješenim pitanjima.

IZVJEŠTAVANJE O JAVNOJ ODGOVORNOSTI

19

Revizijska komisija trebala bi pregledati ključne izvještaje o financijskom upravljanju i učincima i javno objavljene izvještaje te u tom pogledu pružiti savjete najvišim razinama rukovodstva organizacije.

20

U slučaju kada organizacija priprema godišnji izvještaj o upravljačkoj odgovornosti, revizijska komisija bi ga trebala pregledati te imati nadzor nad postupcima koji su primijenjeni tijekom pripreme izvještaja. Navedene izjave rukovodstva mogu uključivati izlaganja o internoj kontroli nad financijskim izvještavanjem, uključujući financijsko upravljanje i kontrole.

21

Nadzor procesa financijskog izvještavanja od strane revizijske komisije važniji je u državnim poduzećima nego u ministarstvima ili lokalnoj vlasti.

22

U slučaju revidiranih ministarskih financijskih izvještaja, revizijska komisija trebala bi pregledati financijske izvještaje u suradnji s vanjskim pružateljima jamstava (vrhovnom revizijskom institucijom te eventualno drugim pružateljima) i višim rukovodstvom te diskutirati o svim značajnim računovodstvenim procjenama i prilagodbama koje oni sadržavaju, potrebnim prilagodbama u izvještajima proizašlih iz revizije te svim poteškoćama ili sporovima do kojih je došlo s rukovodstvom tijekom revizije.

SASTAV REVIZIJSKE KOMISIJE

23

Kao što je istaknuto u Osvrtu Instituta unutarnjih revizora za globalni javni sektor „Neovisne revizijske komisije u organizacijama javnog sektora”⁴, ključ učinkovitosti revizijske komisije predstavljaju članovi s odgovarajućom kombinacijom vještina i iskustva relevantnih za odgovornosti organizacije. Idealan sastav revizijske komisije i kvalitete njezinih članova ovise o nizu čimbenika kao što su veličina, složenost i odgovornosti organizacije. Općenito govoreći, revizijske komisije imaju između tri do osam članova, dok uobičajeno revizijska komisija ima četiri ili pet. U pravilu, minimalan broj članova učinkovite revizijske komisije je tri člana. Bitna značajka učinkovite revizijske komisije je njena neovisnost u odnosu na rukovodstvo. Osiguravajući neovisno ishodište savjeta i nadzora, revizijske komisije imaju ključnu ulogu u upravljačkoj strukturi organizacije. Kako bi se osigurala neovisnost revizijske komisije, dobra je praksa da je većina njenih članova neovisna u odnosu na organizaciju. Neovisan član revizijske komisije je osoba koja nije zaposlena u organizaciji i ne isporučuje bilo kakve usluge organizaciji osim svojih dužnosti kao člana komisije.

24

Revizijske komisije u javnom sektoru obično uključuju kombinaciju neovisnih članova i javnih službenika predmetne organizacije. Ključno je da neovisni članovi nemaju operativne ili političke obveze u pogledu opsega rada revizijske komisije.

⁴<https://www.theiia.org/globalassets/documents/standards/independent-audit-committees-in-public-sector-organizations.pdf>

25

Nezavisni članovi jamče neovisnost komisije te ujedno pružaju vanjsku stručnu pomoć.

26

Svaki pojedini član, bio on neovisan ili ne, ne smije biti u sukobu interesa u pogledu opsega rada revizijske komisije. Ako je član u sukobu interesa u pogledu određene točke dnevnog reda revizijske komisije, isti se treba suzdržati od svih diskusija o predmetnoj temi.

27

Nezavisni članovi mogu biti plaćeni za sastanke kojima su prisustvovali. Ostali članovi obično nisu plaćeni jer su na platnoj listi javnog subjekta kojeg predstavljaju.

Nezavisni vanjski članovi Odbora za praćenje tijeka revizije Europske komisije primaju naknadu za rad u svojstvu članova komisije.

28

Članovi revizijske komisije bi kolektivno trebali posjedovati znanja ili biti stručni u području financija i računovodstva, poslovnog znanja, revizije, upravljanja rizicima, usklađenosti i informacijske tehnologije. Navedena cjelokupna stručnost ne očekuje se od svakog pojedinog člana.

29

Kontinuirana obuka članova revizijske komisije ključna je za održavanje i povećanje njihove učinkovitosti.

30

U decentraliziranom okruženju unutarnje revizije, predsjednik revizijske komisije mogao bi biti ministar koji nadzire navedeno konkretno ministarstvo ili subjekt. U centraliziranom okruženju unutarnje revizije, predsjednik vlade mogao bi biti predsjednik revizijske komisije. Naravno, potrebna je jasna podjela između političke razine i uprave kako bi se održala neovisnost komisije.

31

Dobra je praksa pozvati vrhovnu revizijsku instituciju kao promatrača na sastanke revizijske komisije. Ako postoji nacionalna središnja revizijska komisija ili njezin ekvivalent, kao što je vijeće za unutarnju (financijsku) kontrolu u javnom sektoru (PIC), oni također mogu biti pozvani na sastanke revizijske komisije decentraliziranog subjekta.

32

Uloga SHJ-a ovisit će o stupnju zrelosti sustava unutarnje revizije. SHJ može podržati proces provedbe revizijskih komisija izradom metodologije, organiziranjem obuke i razmjenom dobrih praksi. SHJ može izrađivati nacрте potrebnog zakonodavstva i propisa za učinkovito funkcioniranje revizijske komisije. Revizijska komisija može se oslanjati na SHJ ili PIC za administrativnu podršku i koristiti se njihovim radom kao osnovom za svoj nadzor, ali obično ne delegira nijedan od svojih zadataka. Tamo gdje postoji nacionalna središnja revizijska komisija, SHJ može biti odgovoran za bilježenje prisutnosti na sastancima koja se upotrebljava za naknade članovima revizijske komisije.

MANDAT ČLANOVA KOMISIJE

Revizijske komisije imaju ključnu ulogu u kombiniranju institucionalnog znanja sa svježim perspektivama. Članovi bi trebali služiti mandat kojim se uravnotežuje kontinuitet rada, a da pritom ne postanu previše ukorijenjeni u aktualnim politikama. Mandati kraći od dvije godine obično su prekratki, dok oni dulji od osam godina mogu biti predugi. Pristup koji se često primjenjuje jest četverogodišnji mandat, a ako postoje ograničenja, održavanju optimalnog kontinuiteta pridonosi raspoređivanje mandata.

Postoje razlike i odudaranja u sastavu revizijskih komisija unutar zajednice PEMPAL-a. Primjerice, u nekim zemljama postoji minimalan zahtjev prema kojem revizijska komisija treba uključivati dva neovisna člana, ali nije utvrđen maksimalni broj „izvršnih članova” ili članova koji nisu neovisni. To je dovelo do primjera komisija s dvama neovisnim članovima i jednim „izvršnim” članom te obrnuto s dvama neovisnim članovima i šest članova iz rukovodstva, što je prilično ograničilo njihovu neovisnost. U nekim zemljama postoji jedna revizijska komisija za cijelu vladu, dok u drugim zemljama postoji jedna revizijska komisija za svako ministarstvo.

LINIJE IZVJEŠTAVANJA POD REVIZIJSKOM KOMISIJOM

33

Kad je riječ o linijama izvještavanja, novi model triju linija ukazuje na to da revizijske komisije djeluju na razini upravljačkog tijela, i to obično kao male komisije sastavljene od specijaliziranih stručnjaka koji odgovaraju većem tijelu. Na razini vlade preporučuje se da revizijske komisije izvještavaju kabinet ministara/vladu. Sva administrativna pitanja mogu se rješavati putem ministarstva financija, pri čemu SHJ djeluje kao administrativna podrška revizijskoj komisiji (priprema dnevnog reda, vođenje zapisnika itd.). Dobra je praksa javna objava zapisnika revizijske komisije.

Zapisnici revizijske komisije flamanske uprave i lokalne razine vlasti u Flandriji (Belgija) dostavljaju se flamanskoj vladi i objavljuju na internetskim stranicama Vlade.

34

U slučaju lokalnih razina vlasti vrijedno je pronaći rješenje u kojem jedna revizijska komisija opslužuje cijelu zajednicu gradova i općina. Navedeno omogućuje dosljedan pristup svim lokalnim razinama vlasti i njihovim funkcijama unutarnje revizije. Alternativno rješenje može biti osnivanje jedne revizijske komisije po regiji ili provinciji.

35

Revizijska komisija objavljuje godišnji izvještaj o svojim aktivnostima i osnovnim opažanjima. Navedeni izvještaj vlada/kabinet ministara može upotrijebiti za postupak vlastitog razrješavanja u parlamentu.

Linije izvještavanja razlikuju se na razini PEMPAL-a, postoje primjeri izvještavanja revizijskih komisija ministru koji nadzire unutarnju reviziju (obično je to ministar financija), pod kabinetom ministara/vladom, pod upravnim odborom te pod parlamentom, što je možda relevantnije uzimajući u obzir odgovornost parlamenta prema poreznim obveznicima.

KVALITETA UNUTARNJE REVIZIJE

36

Revizijska komisija trebala bi provoditi monitoring kvalitete funkcije unutarnje revizije. Navedeno može učiniti izravno ili primjenom rezultata interne ili vanjske ocjene unutarnje revizije.

37

Voditelj unutarnje revizije revizijskoj komisiji predstavlja rezultate unutarnje ocjene zajedno s akcijskim planom za poboljšanja koja proizlaze iz zapažanja tijekom ocjene. Revizijska komisija provodi monitoring ispravne provedbe akcijskog plana.

38

Također je uobičajena praksa da izvršitelj neovisne vanjske ocjene (SHJ, vanjski stručnjak) predstavlja rezultate svojih procjena revizijskoj komisiji. Voditelj unutarnje revizije pruža akcijski plan kao odgovor na zapažanja iznesena u vanjskoj ocjeni i revizijska komisija prati njegovu odgovarajuću provedbu.

OCJENA UČINKA REVIZIJSKE KOMISIJE

39

Učinak revizijske komisije mora se redovito ocjenjivati kako je navedeno u povelji revizijske komisije ili relevantnom zakonodavstvu/propisu. Te su procjene ključne kako bi se osiguralo da se komisija pridržava odredbi u svojoj povelji i da usklađuje svoje doprinose sa zahtjevima i očekivanjima organizacije, a time i sa zahtjevima i očekivanjima vlade. Na godišnjoj se osnovi općenito procjenjuje i sveukupni učinak revizijske komisije i onaj pojedinih članova. Revizijske komisije koje postižu visoki učinak temelje se na tri ključna stupa:

- usklađenost revizijske komisije sa zakonima, propisima i službenom Poveljom;
 - razina sudjelovanja članova revizijske komisije;
 - sposobnost komisije da potakne aktivnosti i ishode s dodanom vrijednošću koji su u skladu s vizijom organizacije, propisanim općim ciljevima i strategijama.
-

40

U Povelji revizijske komisije definiran je službeni mandat na temelju kojeg djeluje revizijska komisija. U njoj se navode uloge, odgovornosti i opseg očekivanog obuhvata. Pregled usklađenosti aktivnosti revizijske komisije sa zakonima, propisima i vlastitom poveljom značajna je komponenta ukupne ocjene kvalitete.

41

Predsjednik revizijske komisije trebao bi svake godine pregledati učinak pojedinih članova revizijske komisije kako bi utvrdio izvršavaju li svoje obveze na odgovarajući način. Ako je predsjednik ministar ili voditelj organizacije, tada postoji mogućnost da je neovisnost članova revizijske komisije ugrožena.

42

Predsjednik revizijske komisije može upotrijebiti alate za ocjenjivanje radi lakše ocjene učinka svakog člana i njegovog doprinosa komisiji. Ocjena bi trebala uključivati i pregled neovisnosti članova revizijske komisije. Predsjednik revizijske komisije trebao bi obaviti razgovor o rezultatima ocjene s pojedinim članovima te, po potrebi, postići s njima dogovor u pogledu akcijskog plana za daljnji razvoj.

43

Suvremene revizijske komisije s visokim učinkom obično djeluju na strateškoj razini s visokim stupnjem usklađenosti sa statutarnim općim ciljevima, vizijom i strateškim smjerom organizacije. Dodanu vrijednost revizijske komisije moguće je ocijeniti u razgovorima s ključnim sudionicima u aktivnostima revizijske komisije (npr. kabinet ministara/vlada, vrhovna revizijska institucija, SHJ, voditelji unutarnje revizije).



PRILOG 1.
PRIMJERAK POVELJE
REVIZIJSKE KOMISIJE



POVELJA ODBORA ZA PRAĆENJE TIJEKA REVIZIJE EUROPSKE KOMISIJE

1. POVELJA

U Povelji se definiraju uloga, svrha, odgovornosti, članstvo i sastav, vrijednosti i operativna načela te uvjeti izvještavanja Odbora za praćenje tijeka revizije Europske komisije, u skladu s člankom 123. Uredbe o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije.⁵

2. ULOGA I SVRHA

Odbor za praćenje tijeka revizije pomaže Kolegiju povjerenika u ispunjavanju njegovih obveza na temelju Ugovora, Uredbe i ostalih statutarnih instrumenata osiguravajući neovisnost Službe za unutarnju reviziju, provedbom monitoringa kvalitete rada unutarnje revizije i osiguravanjem da odjeli Komisije na ispravan način uzimaju u obzir preporuke unutarnje i vanjske revizije te da dobivaju odgovarajuće dodatne mjere. Na taj način Odbor za praćenje tijeka revizije pridonosi sveukupnom daljnjem poboljšanju učinkovitosti i efikasnosti Komisije u postizanju njenih ciljeva te olakšava Kolegiju nadzor nad praksama Komisije u pogledu upravljanja, upravljanja rizicima i unutarnje kontrole.

Komisija za praćenje tijeka revizije pravodobno i na odgovarajući način informira Kolegij o svim pitanjima koja proizlaze iz njegovog rada.

Odbor je nadzorno tijelo te nema upravljačke ovlasti.

⁵Vidjeti članak 123. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (Uredba iz 2012.).

3. ČLANSTVO I SASTAV

(a) Odboru za praćenje tijeka revizije

Odbor za praćenje tijeka revizije sastoji se od devet članova. Najviše šest članova su članovi Komisije, a najmanje tri člana su vanjski članovi s dokazanim stručnim znanjima u području revizije i srodnih pitanja.

Predsjednik je član Komisije kojeg imenuje predsjednik Komisije.⁶

Predsjednik i tri člana Komisije imenuju se za cijeli mandat, do dva člana Komisije imenuju se za prvu polovinu mandata i do dva različita člana Komisije za drugu polovinu mandata. Rotacija članova obavlja se na polovini mandata.

Vanjski članovi biraju se na temelju otvorenog i transparentnog postupka.

Oni se imenuju u skladu s pravilima Komisije za posebne savjetnike.⁷

U načelu, vanjski članovi imaju mandat do 4 godine, koji se iznimno, i to radi kontinuiteta te u interesu Komisije, može produžiti na ukupno najviše 8 godina.

(b) Pripremna skupina

Članovi odbora imenuju člana svog kabineta koji će im pomagati u radu. Navedeni članovi kabineta i vanjski članovi čine pripremnu skupinu. Pripremnom skupinom predsjedava Kabinet predsjednika Odbora za praćenje tijeka revizije.

(c) Tajništvo Odbora za praćenje tijeka revizije

Odboru za praćenje tijeka revizije pomaže tajništvo. Tajništvo služi svim članovima Komisije.. Ono podnosi izvještaje izravno predsjedniku pripreme skupine i pomaže predsjedniku Odbora za praćenje tijeka revizije u pripremi i provođenju njegovih sjednica te u izvještavanju o njima. Uvjeti rada koje uspostavi Tajništvo i Službe za unutarnju reviziju, u dogovoru s predsjednikom pripreme skupine, jamče neovisnost Tajništva u obavljanju svojih funkcija u skladu s navedenom Poveljom.

(d) Osposobljavanje

Članovi Odbora za praćenje tijeka revizije i članovi pripreme skupine dužni su, prema potrebi, proći orijentacijsku obuku o svrsi i mandatu odbora.

⁶Vidjeti P(2019)1, Odluka predsjednika Europske komisije od 1. prosinca 2019. o organizaciji odgovornosti članova Komisije.

⁷Odluka Komisije C(2014) 541 od 6. veljače 2014. o izmjenama i dopunama Pravilnika o posebnim savjetnicima Komisije (C(2007)6655).

4. VRIJEDNOSTI I OPERATIVNA NACELA

Odbor za praćenje tijeka revizije postupa u skladu s ovom Poveljom.

Sva komunikacija s odjelima Komisije, kao i s vanjskim revizorima, bit će izravna, otvorena i potpuna.

Članovi Odbora za praćenje tijeka revizije i Kolegija prema potrebi trebali bi imati na raspolaganju potpun, redovito ažuriran pregled svih relevantnih revizijskih nalaza, preporuka, obveza i naknadnih radnji.

Sastanci neće biti javni. Članovi su dužni poštovati povjerljivost dokumenata i povezanih diskusija.

5. ODGOVORNOSTI KOMISIJE

Odbor za praćenje tijeka revizije izrađuje godišnji plan rada kojim se osigurava učinkovito planiranje i pravovremena provedba njegovih aktivnosti te da odbor ispunjava svoje odgovornosti u skladu s navedenim u nastavku.

a. UNUTARNJA REVIZIJA

Odbor za praćenje tijeka revizije osigurava neovisnost unutarnjeg revizora te da se aktivnosti unutarnje revizije provode u skladu s prihvaćenim najboljim praksama. Radi dodatnog jamstva u pogledu rada Službe za unutarnju reviziju i koraka koje su odjeli Komisije poduzeli na temelju njenih preporuka, Odbor za praćenje tijeka revizije dužan je:

* razmotriti godišnju izjavu o neovisnosti unutarnjeg revizora.

* razmotriti Povelju o misiji Službe za unutarnju reviziju radi osiguravanja njene usklađenosti s promjenama u aranžmanima Komisije u pogledu financija, upravljanja rizicima i upravljanja te da ista odražava razvoj profesionalnih praksi unutarnje revizije.

* provoditi monitoring kvalitete rada unutarnje revizije i njezine usklađenosti s međunarodnim standardima Instituta unutarnjih revizora u pogledu profesionalne prakse unutarnje revizije, posebno osiguravajući obavljanje vanjskih pregleda osiguranja kvalitete funkcije unutarnje revizije barem svakih 5 godina ili nakon bilo koje velike strukturne promjene, te da se rezultati pregleda prate i po potrebi izlažu Kolegiju.

*razmotriti višegodišnji interni strateški plan revizije unutarnjeg revizora koji se temelji na riziku i godišnje planove rada revizije, uključujući ažuriranja. U tom kontekstu Služba za unutarnju reviziju prenosi Odboru za praćenje tijekom revizije konsolidirane informacije o popisu kritičnih rizika i mogućim dodatnim komentarima koje je primila od Uprave Društva. U iznimnim slučajevima, u skladu s Uredbom⁸, predsjednik može predložiti Kolegiju da zatraži od Službe za unutarnju reviziju provedbu dodatnih revizija.

* razmotriti revizijske izvještaje Službe za unutarnju reviziju i/ili ostalu komunikaciju Službe za unutarnju reviziju prema rukovodstvu Komisije (kao što su dopisi rukovodstva koji pokrivaju međusektorska pitanja) te, prema potrebi, odgovarajuće akcijske planove.

* provoditi monitoring postupanja odjela Komisije prema preporukama Službe za unutarnju reviziju i po potrebi izvijestiti Kolegij.

b. VANJSKA REVIZIJA I POUZDANOST KONSOLIDIRANIH IZVJEŠTAJA EU-a

Radi dodatnog jamstva u pogledu rada Europskog revizorskog suda koji se odnosi na reviziju i postupanja odjela Komisije u skladu s njegovim preporukama, Odbor za praćenje tijekom revizije je dužan:

*razmotriti relevantne nalaze u revizijskim izvještajima i drugim relevantnim komunikacijama Europskog revizorskog suda te, prema potrebi, može zamoliti relevantnog člana Europskog revizorskog suda da diskutira o određenom revizijskom izvještaju u Odboru za praćenje tijekom revizije.

*provoditi monitoring postupanja odjela Komisije prema preporukama Europskog revizorskog suda te po potrebi izvijestiti Kolegij.

*razmotriti posebice preporuke revizije Europskog revizorskog suda koje se odnose na pouzdanost konsolidiranih izvještaja EU-a te provoditi monitoring daljnjih koraka Komisije radi rješavanja svih uočenih rizika. Iznimno, ako rizici koji se odnose na pouzdanost godišnjih izvještaja to opravdavaju te na zahtjev računovodstvenog službenika, Odbor za praćenje tijekom revizije diskutirat će o izvještajima prije njihovog usvajanja.

c. OKVIR ZA UNUTARNJE KONTROLE, GODIŠNJI IZVJEŠTAJ O UPRAVLJANJU I UČINKU TE GODIŠNJI PROCES RAZRJEŠNICE

Odbor za praćenje tijekom revizije dužan je razmotriti stupove za izgradnju jamstva u godišnjem izvještaju o upravljanju i učinku prije nego što ga Kolegij usvoji, uključujući opće mišljenje unutarnjeg revizora, godišnji izvještaj o unutarnjoj reviziji, rezultate procesa godišnjeg izvještaja o aktivnostima procesa pregleda koje obavljaju kolege i ograničene zaključke Službe za unutarnju reviziju o učinkovitosti unutarnje kontrole u svim odjelima Komisije.

Nadalje, komisija je dužna razmotriti pitanja koja se tiču revizije navedena u godišnjim rezolucijama o davanju razrješnice i provoditi monitoring daljnjih koraka koje poduzimaju odjeli Komisije razmatranjem izvještaja Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o postupanju na temelju godišnje razrješnice.

⁸Vidjeti članak 119. Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 o financijskim pravilima koja se primjenjuju na opći proračun Unije, o stavljanju izvan snage Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 (Uredba iz 2012.).

6. ORGANIZACIJA SJEDNICA

(a) Planiranje sjednica

Odbor za praćenje tijeka revizije održava najmanje tri sjednice godišnje. Predsjednik može po potrebi sazvati i dodatne sjednice.

Sjednice se dogovaraju dovoljno unaprijed kako bi svi članovi i sudionici mogli prisustvovati.

(b) Dnevni red

Predsjednik predlaže dnevni red na temelju rada Pripremne skupine.

Odbor za praćenje tijeka revizije usvaja dnevni red na početku svake sjednice.

(c) Donošenje odluka i kvorum

Odbor za praćenje tijeka revizije radi na temelju konsenzusa. U slučaju izostanka konsenzusa, članovi mogu izraziti svoja mišljenja u pisanom obliku koja će biti priložena zapisniku sa sjednice.

Kvorum čini pet članova uključujući najmanje dva vanjska člana. Odsutnog člana ne može se zamijeniti, no on može dostaviti svoje mišljenje u pisanom obliku.

Ako predsjednik nije u mogućnosti sudjelovati na sjednici Odbora za praćenje tijeka revizije, zamijenit će ga drugi prisutni član Kolegija prema redoslijedu zamjena koji je definiran u članku 3. Odluke predsjednika Europske komisije P(2019).

(d) Sudionici

Odbor za praćenje tijeka revizije može pozvati relevantne članove Komisije i odjela Komisije (obično na razini glavnog direktora) da prisustvuju sjednicama kada se diskutira o izvještaju o reviziji koji se odnosi na njihov portfelj.

Glavni direktor Službe za unutarnju reviziju, glavni direktor Glavne uprave za proračun, zamjenik glavnog direktora Glavne uprave za proračun (također računovodstveni službenik Komisije i odgovoran za razrješnice i odnose s Europskim revizorskim sudom), glavni tajnik i član Kabineta predsjednika imaju trajan poziv na sjednice. Kad god su na dnevnom redu pitanja vezana uz informacijsku tehnologiju, a Glavna uprava za informatiku nije subjekt revizije, njen glavni direktor bit će pozvan na sjednice Odbora za praćenje tijeka revizije. Drugi odjeli Komisije mogu biti pozvani na sjednice kad god su na dnevnom redu pitanja relevantna za njihova područja odgovornosti, a oni nisu subjekt revizije.

Ovisno o slučaju, predsjednik može pozvati vanjske sudionike da prisustvuju sjednicama.

Ako predsjedatelj ne odluči drugačije, Tajništvo prisustvuje svim sjednicama.

(e) Informacijski zahtjevi

Ako su potrebni pisani ili usmeni prilozi koji potkrjepljuju konkretne točke diskusije, navedeno će se izravno priopćiti relevantnom odjelu dovoljno prije sjednice.

Popratna dokumentacija za točke diskusije u pravilu se dostavlja najmanje pet radnih dana prije sjednice.

(f) Održavanje sjednica i izbjegavanje sukoba interesa

Predsjednik ima pravo ograničiti sudjelovanje i zaključiti raspravu ako to smatra prikladnim.

Kada se diskutira o revizijama koje se odnose na konkretan odjel koji je pod njegovom izravnom političkom odgovornošću, predsjednika zamjenjuje drugi prisutan član Kolegija prema redoslijedu zamjena definiranim u članku 3. Odluke predsjednika Europske komisije P(2019).

Kada Odbor za praćenje tijekom revizije razmatra izvještaj o reviziji koji se odnosi na odjel pod izravnom političkom odgovornošću člana Kolegija imenovanog u Odbor za praćenje tijekom revizije, navedeni član će izjaviti povezanost i suzdržati se od komentiranja preporuka iznesenih u izvještaju. Vanjski članovi također su dužni suzdržati se od diskusija o pitanjima u kojima imaju interes. Ako postoji bilo kakva nedoumica o potrebi za izuzećem člana (članova), predsjednik odlučuje je li navedeno izuzeće potrebno.

(g) Pisani postupak

U pravilu, pitanja na koja Odbor za praćenje tijekom revizije treba obratiti pozornost stavljaju se na dnevni red redovitih sjednica. Međutim, predsjednik može, prema potrebi, uputiti tajništvo da zatraži suglasnost odbora u postupku koji se odvija pisanim putem.

(h) Zapisnik

O svim sjednicama Odbora za praćenje tijekom revizije vode se zapisnici koji su dostupni na uvid članovima Kolegija. Nacrt zapisnika dostavlja se članovima Odbora za praćenje tijekom revizije radi dostave komentara i odobrenja. Stalne sudionike i subjekte revizije konzultira se u pogledu nacrta zapisnika vezano uz točke zbog kojih su prisustvovali sjednici.

Odobreni zapisnici sustavno se dostavljaju Kolegiju kao i predsjedniku Europskog revizorskog suda.

7. PRIPREMNE SJEDNICE

Sjednice pripremne skupine služe za pripremu sjednica Odbora za praćenje tijekom revizije tijekom koje se razmatraju sve točke dnevnog reda i osigurava da se diskusija u Odboru za praćenje tijekom revizije usredotoči na najrelevantnija pitanja te da se na sjednici postignu najučinkovitiji inputi i dodana vrijednost.

Pripremna skupina može pozvati relevantne odjele Komisije (obično na razini direktora) da prisustvuju sjednicama tijekom diskusija o izvještaju o reviziji koji se odnosi na njihov portfelj.

Sjednicama pripreme skupine prisustvuju i stalni sudionici: predstavnici Službe za unutarnju reviziju, Glavne uprave za proračun te zamjenik glavnog direktora Glavne uprave za proračun (također računovodstveni službenik Komisije i odgovoran za razrješnice i odnose s Europskim revizorskim sudom) ili njegov/njezin predstavnik, Glavno tajništvo i član kabineta predsjednika. Kad god su na dnevnom redu pitanja vezana uz informacijsku tehnologiju, a Glavna uprava za informatiku nije subjekt revizije, odjel će biti pozvan na sjednice Pripreme skupine. Predsjednik pripreme skupine može pozvati i druge odjele Komisije kad god su na dnevnom redu pitanja u pogledu revizije koja su relevantna za njihova područja odgovornosti, a oni nisu subjekt revizije.

Na svim sjednicama pripreme skupine vode se zapisnici koji se šalju njenim članovima radi dostave komentara i odobrenja. Stalne sudionike i subjekte revizije konzultira se u pogledu nacrtu zapisnika vezano uz točke zbog kojih su prisustvovali sjednici.

8. IZVJEŠTAVANJE

Iako Odbor za praćenje tijekom revizije nema upravljačke ovlasti, isti može u bilo kojem trenutku izvijestiti Kolegij o svim pitanjima koja proizlaze iz njegova rada za koja smatra da Kolegij mora s njima biti upoznat ili mora poduzeti mjere u pogledu istih. Komisija također može, prema potrebi, dostaviti pitanja na uvid Upravi Društva.

Odbor za praćenje tijekom revizije izrađuje i godišnji izvještaj Kolegiju koji sadržava sažetak glavnih zaključaka i preporuka odbora u pogledu okvira rizika, kontrole i usklađenosti u Komisiji, koje se uključuje u godišnji izvještaj o upravljanju i učinku Komisije.

Izvještaj treba sadržavati barem:

*sažetak aktivnosti koje je odbor poduzeo kako bi u potpunosti ispunio svoje obveze tijekom prethodne godine;

*relevantna razmatranja o kvaliteti rada unutarnje revizije;

*sažetak napretka u poduzimanju korektivnih radnji u pogledu najrelevantnijih nalaza i preporuka iz izvještaja unutarnje i vanjske revizije i pitanjima vezanim uz reviziju koja se navode u godišnjoj rezoluciji o davanju razrješnice;

*ukupni sažetak najrelevantnijih nalaza odbora u pogledu okvira rizika, kontrole i usklađenosti Komisije; te

*podaci o sjednicama, uključujući broj sjednica održanih tijekom relevantnog razdoblja.

PRILOG 2.
PRIMJERAK PREDLOŠKA
DNEVNOG REDA
SASTANKA REVIZIJSKE
KOMISIJE

Sastanak revizijske komisije XYZ koji će se održati dana XXX (datum) u XXX (mjesto i vrijeme)

ČLANOVI KOMISIJE

Popis dolazaka i izostanaka:

Džon Smit	Predsjednik	Potvrđeno
Meri Džonson	Član	Nije u mogućnosti prisustvovati
Dejvid Braun	Član	Potvrđeno
Dženifer Vilijams	Član	Potvrđeno
Majkl Dejvis	Član	Potvrđeno
Liza Martinez	Tajnica	Potvrđeno

SUDIONICI

Popis dolazaka i izostanaka:

Džejms Tejlor	Voditelj odjela	Potvrđeno
Sara Garsija	Direktor financija	Potvrđeno
Robert Rodrigez	Voditelj unutarnje revizije	Potvrđeno
Džesika Li	VRI: Glavni državni revizor	Potvrđeno

1. Pozdravni govor i popis izostanaka	Predsjednik
2. Potvrda dnevnog reda	Predsjednik
3. Izjava o mogućem sukobu interesa članova revizijske komisije	Članovi
4. Potvrda zapisnika	
4.1 Usvajanje prethodnog zapisnika	Predsjednik
4.2 Pitanja proizašla iz prethodnih sastanaka	Predsjednik
5. Izvještaji za diskusiju	
5.1 Financijsko izvještavanje	Direktor financija
5.2 Vanjska revizija	VRI
5.3 Unutarnja revizija	Voditelj unutarnje revizije
5.4 Upravljanje rizicima	Voditelj Odjela za rizike
5.5 Pravo i usklađenost	Voditelj pravnih poslova
5.6 Interna kontrola	Imenovani zaposlenik
5.7 Upravljanje kontinuitetom poslovanja i oporavak u slučaju katastrofe	Imenovani zaposlenik
5.8 borbu protiv prijevara i korupcije	Imenovani zaposlenik
5.9 Ostalo	Imenovani zaposlenik
6. Godišnji plan unutarnje revizije (točka godišnjeg dnevnog reda)	Voditelj unutarnje revizije
7. Pregled Povelje revizijske komisije (točka godišnjeg dnevnog reda)	Predsjednik
8. Pregled Povelje unutarnje revizije (točka godišnjeg dnevnog reda)	Predsjednik
9. Samoocjena revizijske komisije (točka godišnjeg dnevnog reda)	Predsjednik
10. Ocjena unutarnje revizije (točka godišnjeg dnevnog reda)	Predsjednik
11. Ostalo	svi
12. Sljedeći sastanak	Predsjednik
13. Zatvaranje	Predsjednik