



Број: 03/10-50-18-43-7/24
Сарајево, 23.5.2024.

Истраживање број: 359
Врста истраживања: **КОМП**

FINANSIJSKA REVIZIJA PARLAMENTARNOG BUDŽETA

Припремиле:
Нихада Јелећ
Аида Османовић

Истраживање је намењено посланицима и делегатима, који могу поставити додатна питања, сугестије и коментаре на email адресу: istrazivacki.sektor@parlament.ba.

Јавност Босне и Херцеговине може коментирати радове, али Истраживачки сектор нема могућност да одговара на коментаре и дискутира о истраживању.

Информације наведене у садржају истраживања важеће су у тренутку припреме истраживања и оне се не ажурирају након објаве истраживања.

Истраживање не одражава званичан став Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (PSBiH).

Sadržaj

I Uvod	3
II Revizija budžeta Evropskog parlamenta	3
III Revizija parlamentarnog budžeta u državama članicama Evropske unije.....	4
III a. Češka	5
III b. Estonija.....	5
III c. Francuska.....	5
III d. Hrvatska	7
III e. Mađarska	8
III f. Nizozemska.....	9
III g. Njemačka.....	9
III h. Portugal	9
III i. Slovenija.....	10
III j. Španija.....	10
III k. Švedska.....	11
IV Finansijska revizija parlamentarnog budžeta u državama nečlanicama EU.....	11
IV a. Crna Gora	11
IV b. Norveška	12
IV c. Sjeverna Makedonija.....	12
IV d. Srbija	12

FINANSIJSKA REVIZIJA PARLAMENTARNOG BUDŽETA

I Uvod

U fokusu istraživanja je finansijska revizija parlamentarnog budžeta u deset država Evropske unije i četiri ostale evropske države koje nisu članice EU, uključujući i one koje su susjedne Bosni i Hercegovini. Navedene su i najvažnije informacije o reviziji budžeta Evropskog parlamenta.

Ukratko, u devet od deset država Evropske unije koje su obuhvaćene istraživanjem (Češka, Estonija, Francuska, Hrvatska, Nizozemska, Njemačka, Portugal, Slovenija i Švedska) provodi se eksterna finansijska revizija budžeta državnog parlamenta. Takva revizija ne postoji jedino u Parlamentu Španije. I u četiri države nečlanice EU (Crna Gora, Norveška, Sjeverna Makedonija i Srbija) parlamentarni budžet je također subjekat redovne vanjske revizije, kao i budžet Evropskog parlamenta.

U svim navedenim državama reviziju parlamentarnog budžeta provodi tijelo nadležno za reviziju svih ostalih državnih organa (revizorski ured, zavod ili revizorski sud).

Najvažniji izvori informacija ovog rada, koji je pripremljen na zahtjev ovlaštenog naručioca, su odgovori državnih parlamenata na ECPRD upit donjeg doma Parlamenta Njemačke (*Bundesrata*) br. 5066 „Budžetski suverenitet parlamenata” od 19. maja 2022. Godine i pregled Evropskog revizorskog suda pod nazivom „*Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama*“, koji je dostupan na internetskoj stranici ovog Suda (<https://op.europa.eu/webpub/eca/book-state-audit/hr/#A-2>), kao i ostale dostupne službene internetske stranice.

II Revizija budžeta Evropskog parlamenta

Budžet Evropskog parlamenta (EP) je dio godišnjeg budžeta Evropske unije (EU). Njegovo izvršenje redovno razmatra **Evropski revizorski sud** (eng. *European Court of Auditors - ECA*), (u daljnjem tekstu Sud), u okviru svojih godišnjih izvještaja. To je vanjski revizor Evropske unije i zaštitnik finansija EU. Kolegij Suda sastavljen je od po jednog člana iz svake države članice. Sud ima oko 900 zaposlenika iz svih država članica EU.

U okviru svojih nezavisnih, stručnih i uticajnih revizijskih aktivnosti, Sud procjenjuje ekonomičnost, djelotvornost, učinkovitost, zakonitost i pravilnost djelovanja Evropske unije kako bi se omogućila bolja kontrola odgovornosti, veća transparentnost i bolje finansijsko upravljanje, čime se jača povjerenje građana i pruža odgovor na trenutne i buduće izazove s kojima se EU suočava. Sud provodi reviziju finansija EU, ispituje prihode i rashode u svim područjima djelovanja EU, od rasta i zapošljavanje do politike u vezi s okolišem i djelovanja u području klime. Svojim radom, Sud, pomaže institucijama EU i državama članicama da bolje upravljaju finansijskim sredstvima EU i nadziru njihovu upotrebu.

Rad Suda je naročito važan za Evropski parlament prilikom odlučivanja o tome da li je računovodstvena dokumentacija EU za prethodnu godinu tačna i da li su sredstva pravilno potrošena, što je proces poznat pod nazivom „davanje razrješnice“.

Sud izrađuje relevantne revizorske izvještaje kojima doprinosi načinu na koji EU upotrebljava svoja novčana sredstva i provodi svoje politike u smislu da se donosioci odluka informišu o područjima u kojima EU treba ostvariti poboljšanja. Izvještaji su jasni i u vidu publikacija dostupni građanima EU koji na taj način mogu lako razumjeti da li je njihov novac upotrebljen na ispravan način i u skladu sa propisima.

Sud štiti povjerljivost popratne dokumentacije i revizijskih dokaza. S obzirom na to da je Sud vanjski revizor EU, nema ovlaštenje za provođenje istraga nad slučajevima u kojima se sumnja na prevare koje štete finansijskim interesima EU. Sud o tome obavještava Evropski ured za borbu protiv prevara (OLAF) – službu Evropske Komije koja je odgovorna za dubinsku istragu slučajeva u kojima postoji sumnja na prevaru i korupciju. Revizorski izvještaji i mišljenja Suda prevode se na sve službene jezike EU, dok su objave Suda na društvenim mrežama dostupne na engleskom jeziku.¹

Budžet Evropskog parlamenta može biti predmet sudskog postupka, pa je tako u prošlosti [Evropski sud pravde](#) određene budžetske stavke proglasio nezakonitim kada im je nedostajala posebna pravna osnova.²

U okviru Evropskog parlamenta djeluje [Odbor za budžetsku kontrolu](#). Odbor raspravlja o pripremi i izmjenama godišnjih i višegodišnjih budžeta EU-a, kojima se osiguravaju finansijska sredstva za ključne politike i programe. Jedan od glavnih zadataka Odbora je pregovaranje o godišnjem budžetu i njegovo usvajanje.³

Prilikom izrade godišnjeg budžeta za institucije EU, Evropska komisija priprema plan budžeta EU prema sljedećoj proceduri: sve institucije EU, uključujući Evropski parlament, su obavezne da pripreme nacrt procjene svog budžeta za sljedeću godinu i da ga prosljede EK. Kada Komisija iznosi Prijedlog nacrta budžeta za sljedeću godinu u obzir uzima procjene svih institucija EU i usklađuje ih sa zahtjevima i ograničenjima predviđenim za sljedeću godinu (kao što su: stopa inflacije, povećanje plata, makroekonomska prognoza itd).

Evropski parlament ne može samostalno usvojiti svoj budžet. Evropski parlament i Vijeće EU se moraju dogovoriti oko budžeta EU. Međutim, među njima postoji “džentlmenški sporazum” prema kojem ove dvije institucije jedna drugoj ne mijenjaju budžet, što u praktičnom smislu znači da EP autonomno donosi posljednju odluku o svom budžetu. EP ne može biti primoran da smanji ili pravi uštede u svom budžetu te u praksi zapravo samostalno odlučuje o svom budžetu.⁴

III Revizija parlamentarnog budžeta u državama članicama Evropske unije

Ovaj dio rada obuhvata najvažnije informacije o finansijskoj reviziji parlamenata u deset država Evropske unije - Češkoj, Estoniji, Francuskoj, Hrvatskoj, Nizozemskoj, Njemačkoj, Portugalu, Sloveniji, Španiji i Švedskoj.

¹ Internetska stranica Evropskog revizorskog suda: <https://www.eca.europa.eu/hr/mission-vision-and-values> (datum pristupa: 13.05.2024.)

² Odgovor Evropskog parlamenta na ECPRD upit njemačkog *Bundesrata*, br. 5066 „Budžetski suverenitet parlamenata“ od 19.05.2022. godine

³ Internetska stranica Evropskog parlamenta: <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/budg/about> (datum pristupa: 13.05.2024.)

⁴ Odgovor EP na ECPRD upit br. 5066

III a. Češka

Finansijsku reviziju oba doma Parlamenta Republike Češke vrši [Vrhovni revizorski ured](#) (*Nejvyšší kontrolní úřad*). Inače, najvažnija dužnost ovog Ureda je vršenje revizije izvršenja državnog budžeta, što je propisano članom 3. st. (1) tačka c) [Zakona br. 166/1993 Coll. o Vrhovnom revizorskom uredu](#).⁵

Vrhovni revizorski ured je nezavisno revizorsko tijelo Češke Republike. Ustavom Češke Republike se garantira njegova nezavisnost u odnosu na zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, a ima i odgovarajuću finansijsku samostalnost, jer je Zakonom o državnom budžetu predviđeno posebno poglavlje budžeta za Ured.

Ured obavlja reviziju upravljanja državnim imovinom, finansijskih sredstava koja su prikupljena u korist pravnih osoba u skladu sa zakonom (npr. zdravstveno osiguranje) i finansijskih sredstava primljenih iz inozemstva (uključujući sredstva EU-a). Daje mišljenje o završnim državnim finansijskim izvještajima te nadgleda izvršenje državnog budžeta. Revizijama koje provodi Ured obuhvaćeni su sljedeći subjekti:

- Organizacione jedinice države ustrojstvene jedinice; organizacije finansirane državnim sredstvima; državni fondovi;
- pravne i fizičke osobe (isključivo njihovo upravljanje državnim finansijskim sredstvima);
- finansijsko upravljanje Češke narodne banke u područjima rashoda za sticanje nekretnina i poslovanje te banke.⁶

III b. Estonija

Državni ured za reviziju svake godine vrši reviziju budžeta Parlamenta Republike Estonije. Budžetska autonomija estonskog državnog Parlamenta nije predviđena ni Ustavom ni zakonima. Budžet parlamenta je dio državnog budžeta. Godišnji zakon o budžetu je podijeljen na odjeljke po institucijama. Estonski Parlament ima svoj odjeljak u godišnjem zakonu o budžetu.⁷ Inače, Državni ured za reviziju obavlja revizije u javnom sektoru i provjerava jesu li javna sredstva upotrijebljena na ekonomičan, učinkovit, djelotvoran i zakonit način. Obavlja reviziju aktivnosti sekretarijata državnog Parlamenta, ureda predsjednika Republike, sudova, Centralne estonske banke, tijela za finansijski nadzor i sanaciju, ureda predsjednika Vlade i ureda državnog tužioca, državnih organa i organa državne vlasti kojima državni organi upravljaju, itd.⁸

III c. Francuska

Reviziju budžeta oba doma francuskog Parlamenta (Narodne skupštine i Senata), kao i cjelokupnog javnog sektora u toj državi, vrši [Revizorski sud Republike Francuske](#) (fr. *Cour des Comptes*⁹). To je vrhovna revizorska instituciju sa ovlastima upravnog suda, koja provodi

⁵ Odgovor Predstavničkog doma Parlamenta Češke Republike na ECPRD upit br. 5066

⁶ Pregled „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“. Izvor: internetska stranica Evropskog revizorskog suda <https://op.europa.eu/webpub/eca/book-state-audit/hr/#A-2> (datum pristupa: 22. maj 2024.)

⁷ Odgovor Parlamenta Republike Estonije (*Riigikogu*) na ECPRD upit br. 5066

⁸ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

⁹ Izvor: internetska stranica Revizorskog suda Republike Francuske (*Cour des Comptes*) <https://www.ccomptes.fr/en> (datum pristupa: 14. maj 2024.)

reviziju cjelokupnog upravljanja na nivou države, kao i reviziju svih državnih finansijskih izvještaja.

Parlamentarni budžet je dio godišnjeg državnog budžeta Francuske, koji je podijeljen na 30 dijelova ili „zadataka“, u zavisnosti od svrhe rashoda. Budžet Narodne skupštine je u okviru „zadatka javnih ovlasti“ u kojem se, pored budžeta Narodne skupštine i Senata, nalaze i Predsjedništvo Republike Francuske i Ustavno vijeće. Revizorski sud je uključen i u pripremu državnog budžeta, kao i ovjeru računa izvršenog budžeta, te u skladu sa ustavnim ovlastima, pomaže državnom Parlamentu u nadzoru Vlade.¹⁰

Ustavom Republike Francuske, član 47-2, propisano je sljedeće:
„Revizorski sud pomaže Parlamentu u nadziranju djelovanja Vlade. Pomaže Parlamentu i Vladi u praćenju provedbe zakona o finansijama i zakona o finansiranju socijalnog osiguranja, kao i u ocjeni javnih politika. Svojim javnim izvještajima doprinosi informiranju građana. Računi javnih uprava moraju biti zakoniti i vjerni. Oni pružaju istinit i pošten prikaz rezultata upravljanja, imovine i finansijske situacije navedenih javnih uprava“.¹¹

Revizorski sud, zajedno sa 17 regionalnih i područnih revizorskih vijeća, zadužen je za:

- procjenu državnih finansijskih izvještaja i kažnjavanje javnih računovodstvenih službenika ili njihovo razrješavanje dužnosti;
- provedbu revizija usklađenosti i uspješnosti za sve javne organizacije i javna sredstva i njihove ekvivalente;
- ovjeravanje državnih finansijskih izvještaja i finansijskih izvještaja u vezi sa socijalnim osiguranjem te evaluaciju javnih politika.¹²

„Razvoj vrhovne revizijske institucije u Francuskoj seže u davnu prošlost, te su prvi oblici nadzora i revizije osnovani upravo iz razloga što su svi porezni računi izgubljeni u bitci koju je Richard I. od Engleske vodio protiv Filipa II. tadašnjeg kralja Francuske, koji je zaplijenio sve račune i odbio ih vratiti francuskom kralju. Tako je 1256. godine Louis IX., tadašnji kralj Francuske, izdao naređenje kojim je od tadašnjih gradonačelnika Gornje Normandije zahtijevao da mu svake godine dostavljaju i sastavljaju svoje račune kako bi se oni mogli nadzirati. U 15. stoljeću, *Chambre des Comptes* bila je druga najveća institucija monarhije (...). *Chambre des Comptes* bila je zadužena za nadzor poreza na korištenje zemlje koji je tada bio glavni izvor kraljevskih prihoda. Pravno su se nadzirali računi, ali ako su postojale neke nezakonitosti u tim računima postojale su novčane kazne: (...) Misije vrhovne revizijske institucije Francuske Republike znatno su se tijekom godina proširile. Osim što donosi odluke o javnim sredstvima, Sud osigurava da se javna sredstva pravilno koriste kontrolirajući način na koji se njima upravlja“.¹³

¹⁰ Izvor: internetska stranica Narodne skupštine Republike Francuske <https://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly#Title5> (datum pristupa: 14. maj 2024.)

¹¹ Isto.

¹² Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

¹³ Diplomski rad „Specifičnosti provedbe državne revizije Francuske Republike i Ujedinjenog Kraljevstva“ Horvatić, Karla (2023), Sveučilište u Zagrebu, Ekonomski fakultet, str. 19 i 20. Izvor: internetska stranica Sveučilišta u Zagrebu <https://repozitorij.unizg.hr/islandora/object/efzg%3A11529/datastream/PDF/view> (datum pristupa: 15. maj 2024.)

III d. Hrvatska

Pravo da nadgleda pripremu, usvajanje i izvršenje budžeta Hrvatskog sabora ima Državni ured za reviziju (u daljnjem tekstu: Ured). Ustav Republike Hrvatske¹⁴, u članu 54., propisuje da je Državni ured za reviziju najviša revizijska institucija Republike Hrvatske, koja je samostalna i nezavisna u svom radu. Ured je osnovan 1993. godine *Zakonom o državnoj reviziji* (u daljnjem tekstu: Zakon).

„Ured obavlja reviziju finansijskih izvještaja i poslovanja subjekata revizije utvrđenih zakonima, provjerava usklađenosti njihova poslovanja s mjerodavnim propisima, ocjenjuje ekonomičnost, djelotvornost i svrsihodnost upravljanja javnim sredstvima, daje naloge i preporuke te prati njihovu provedbu radi otklanjanja nepravilnosti i unaprjeđenja poslovanja.“¹⁵

Reviziji podliježu prihodi i rashodi, imovina i obaveze, finansijski izvještaji, finansijske transakcije te programi, projekti i aktivnosti subjekata revizije. Precizirano je da su subjekti revizije, pored ostalih, jedinice državnog sektora, a to znači i Hrvatski sabor. (*Član 9. relevantnog Zakona*)

Nakon niza izmjena i dopuna zakona koji se odnosi na državnu reviziju i tijelo koje je provodi, novi *Zakon o državnom uredu za reviziju* donesen je 2019. godine.¹⁶

„Svrha ... donošenja Zakona iz 2019. bila je stvoriti jasan zakonodavni okvir kojim će se urediti način rada Državnog ureda za reviziju te stvoriti pretpostavke za rad u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), s obzirom na to da se i navedeni standardi također tijekom vremena dopunjavaju i postaju sve zahtjevniji. Prema navedenim standardima, revizija nije sama sebi svrha, nego predstavlja dio kontrolnog sustava, čiji je cilj otkriti odstupanja od usvojenih propisa te povrede načela zakonitosti, djelotvornosti, učinkovitosti i ekonomičnosti u upravljanju javnom imovinom, dovoljno rano tako da omogući poduzimanje korektivnih mjera i aktivnosti kako se takve nepravilnosti i propusti ne bi ponavljali u budućem radu.

Kao jedan od najvažnijih elemenata u međunarodnom i europskom poimanju mjesta i uloge državnih revizija na važnosti su tijekom vremena dobivala **pitanja jačanja samostalnosti vrhovnih nacionalnih revizijskih institucija, kao i njihov neovisni položaj od drugih tijela državne vlasti**. U tom smislu je, **a kao jedan od bitnih elemenata za pristup Republike Hrvatske u punopravno članstvo Europske unije, bilo potrebno navedeno istaknuti i u Ustavu Republike Hrvatske**. Slijedom toga, 2010. je u Ustav Republike Hrvatske dodan članak (...) kojim je Državni ured za reviziju određen kao najviša revizijska institucija Republike Hrvatske koja je samostalna i neovisna u svom radu. (...)¹⁷

¹⁴ Izvor: internetska stranica Hrvatskog sabora

<https://www.sabor.hr/hr/o-saboru/vazniji-propisi/ustav-republike-hrvatske-narodne-novine-broj-561990-1351997-81998-1132000> (datum pristupa: 15. maj 2024.)

¹⁵ Dio obrazloženja Prijedloga zakona o Državnom uredu za reviziju, s Konačnim prijedlogom zakona, 7. mart 2024. godine. Izvor: internetska stranica Hrvatskog sabora

https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2024-03-08/101402/PZ_635.pdf (datum pristupa: 15. maj 2024.)

¹⁶ Zakon o državnom uredu, Narodne novine 25/19. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2019_03_25_490.html (datum pristupa: 15. maj 2024.)

¹⁷ U skladu s navedenim izmjenama Ustava Republike Hrvatske, 2011. godine je donesen *Zakon o Državnom uredu za reviziju*, koji je zamijenio prethodni *Zakon o državnoj reviziji*.

Navedene promjene u nacionalnom zakonodavstvu bile su **jedno od mjerila** za zatvaranje Poglavlja 32. Financijski nadzor u pregovorima za pristupanje Europskoj uniji. Od 1. srpnja 2013., tj. od kada je Republika Hrvatska postala članica Europske unije, Republika Hrvatska je obvezna primjenjivati politike usvojene na razini Europske unije, a između ostalog i mjere iz područja gospodarske i fiskalne politike unutar Europske unije koje je dio okvira Europske unije za gospodarsko upravljanje. To je primjećeno i od Europske komisije, koja je u svojim preporukama navela kako je u hrvatskom modelu nacionalne revizije potrebno pristupiti razvoju modela **sankcioniranja za nepostupanje po preporukama** Državnog ureda za reviziju, uz izradu prijedloga izmjena postojećeg zakonodavnog okvira. (...)“

Članom 35. Zakona o državnom uredu za reviziju iz 2019. propisane su sankcije koje se odnose na postupanje subjekata u toku vršenja revizije te za nepostupanje po preporukama Ureda.

„(1) Novčanom kaznom u iznosu od 20.000,00 do 50.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj subjekt revizije odnosno subjekt na kojega se odnosi dani nalog i/ili preporuka, ako općim propisom o prekršajima nije isključena njihova prekršajna odgovornost:

- ako ne stavi na raspolaganje ovlaštenom državnom revizoru traženu dokumentaciju i informacije za potrebe obavljanja revizije (članak 20. stavak 1.)
- ako u propisanom roku ne dostavi plan provedbe naloga i preporuka (članak 22. stavak 1.)
- ako ne provede naloge i preporuke dane u izvješću o obavljenoj reviziji u rokovima i na način naveden u planu provedbe naloga i preporuka (članak 22. stavak 5.).

(2) Za radnje iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se i zakonski predstavnik subjekta revizije odnosno zakonski predstavnik subjekta revizije na kojega se odnosi dani nalog i/ili preporuka, i to novčanom kaznom u iznosu od 2000,00 kuna do 20.000,00 kuna“.

Početak marta 2024. godine u hitnu parlamentarnu proceduru Hrvatskog sabora je upućen novi *Prijedlog Zakona o Državnom uredu za reviziju, s konačnim prijedlogom Zakona*, koji do sada nije usvojen. Bilo je predloženo da gore navedene sankcije budu izražene u EUR – u stavu (1) od 12.700 do 6.700 EUR, a u stavu (2) od 270 do 2.700 EUR. Međutim, sredinom marta je donesena Odluka o raspuštanju Hrvatskoga sabora¹⁸ te su poslije toga raspisani parlamentarni izbori u Hrvatskoj.

III e. Mađarska

Državni ured za reviziju ima pravo da vrši finansijsku reviziju budžeta Narodne skupštine Mađarske, odnosno da pregleda pripremu, usvajanje ili izvršenje parlamentarnog budžeta.

Član 43. Ustava Mađarske propisuje sljedeće:

„(1) Državni ured za reviziju je organ Narodne skupštine nadležan za finansijsku i ekonomsku reviziju. Postupajući u okviru svojih funkcija utvrđenih zakonom, Državni ured za reviziju vrši reviziju izvršenja državnog budžeta, upravljanja javnim finansijama, korištenja sredstava iz javnih finansija i upravljanja državnom imovinom. Državni ured za reviziju vrši revizije po kriterijima zakonitosti, svrsishodnosti i efikasnosti“.

Inače, Vlada dostavlja Skupštini nacrt zakona o budžetu zajedno sa mišljenjem Državnog ureda za reviziju, a jedan od članova Fiskalnog vijeća (pored predsjednika Fiskalnog vijeća i guvernera Narodne banke Mađarske), je predsjednik Državnog ureda za reviziju.

¹⁸ Narodne novine 31/2024 od 14. marta 2024. Izvor: internetska stranica Narodnih novina https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_03_31_474.html (datum pristupa: 16. maj 2024.)

Ukratko, Državni ured za reviziju profesionalno prati državni budžet od njegove prve faze i usvajanja do kontrole njegovog izvršenja.¹⁹

III f. Nizozemska

Nizozemski revizorski sud ima pravo da preispita izvršenje budžeta oba doma Kraljevine Nizozemske. Provjerava da li su sva novčana sredstva pravilno potrošena i obračunata.²⁰

Revizorski sud je vanjski je revizor države. To je nezavisni organ kojem je Ustavom dodijeljen status „visokog državnog vijeća”, odnosno državnog javnog organa koji je uspostavljen radi očuvanja demokratske vladavine prava. Sud ispituje upotrebljava li država novac poreznih obveznika na razuman, ekonomičan i razborit način. Zakonom je propisano da je Revizorski sud dužan obavljati reviziju državnih prihoda i rashoda, o čijim rezultatima obavještava Parlament jednom godišnje, na dan poznat kao „Dan pozivanja na odgovornost” (svaka treća srijeda u maju). Na temelju mišljenja Revizorskog suda Parlament može odlučiti hoće li razriješiti Vladu. Osim toga, Revizorski sud obavještava Parlament o pojedinačnim revizijama, čime zastupnicima omogućuje da utvrde da li je politika relevantnog ministra djelotvorna.²¹

III g. Njemačka

Savezni revizorski sud redovno kontrolira izvršenje budžeta oba doma Parlamenta Savezne Republike Njemačke (donjeg doma - *Bundestaga* i gornjeg doma – *Bundesrata*). Sud posebno prati da li su sva sredstva pravilno potrošena i obračunata. Ima nadležnost i da vrši reviziju izvršenja budžeta političkih grupa, odnosno parlamentarnih klubova poslanika. U tom smislu, nedavno se fokusirao na rashode koji su se odnosili na poslove odnosa s javnošću parlamentarnih klubova poslanika (*podatak iz 2022. godine*).²²

Općenito, Sud obavlja reviziju svih saveznih prihoda i rashoda, kao i sredstava namijenjenih reprezentaciji i povjerljivih rashoda, te utvrđuje da li se saveznim budžetom upravljalo na primjeren i učinkovit način. Ima potpuno pravo na pristup svim organima i informacijama koje su mu potrebne za obavljanje njegova rada, uključujući nezavisne organe u slučajevima u kojima oni upravljaju saveznim sredstvima.²³

III h. Portugal

Portugalski revizorski sud, port. *Tribunal de Contas de Portugal*, ima pravo i dužnost da, pored ostalog, vrši kontinuiranu, kao i *ex-post* reviziju budžeta Skupštine Republike Portugal na godišnjoj osnovi.²⁴

Ustavom Republike Portugal je Portugalskom revizorskom sudu dodijeljen status vrhovnog suda te je, u skladu s tim, Sud suvereno tijelo na istom nivou kao i predsjednik Republike, Parlament, Vlada i ostali sudovi.

¹⁹ Odgovor Parlamenta Republike Mađarske na ECPRD upit br. 5066

²⁰ Odgovor Predstavničkog doma Parlamenta Kraljevine Nizozemske na ECPRD upit br. 5066

²¹ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

²² Podaci Gornjeg doma Parlamenta Savezne Republike Njemačke (*Bundesrata*) iz ECPRD upita br. 5066

²³ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

²⁴ Odgovor Parlamenta Republike Portugal na ECPRD upit br. 5066

Portugalski revizorski sud je nezavisna vrhovna revizijska institucija zadužena za vanjsku finansijsku reviziju koja provjerava način na koji vlada izvršava državni budžet. Revizijama koje provodi obuhvaćeni su, pored ostalog, država i njene razne službe, što podrazumijeva i državni Parlament. U skladu s Ustavom i relevantnim zakonodavstvom Portugalski revizorski sud:

- nadzire zakonitost i pravilnost javnih prihoda i rashoda te javnog duga;
- donosi mišljenje o općim računima države i računima autonomnih regija, a od 2023. ovjerava opće račune države;
- procjenjuje upravljanje javnim finansijama,
- garantira finansijsku odgovornost.

Sud ima pravo pristupa svim informacijama koje smatra potrebnim, a subjekti revizije dužni su saradivati s Portugalskim revizorskim sudom.²⁵

III i. Slovenija

Reviziju pripreme, usvajanja i izvršenja budžeta Parlamenta Republike Slovenije vrši Revizorski sud Slovenije, koji je prema članu 150. Ustava Republike Slovenije, u svom radu nezavisan i odgovoran Ustavu i zakonima. Zanimljivo je da **Državni zbor (donji dom državnog Parlamenta) imenuje vanjskog revizora koji obavlja reviziju finansijskih izvještaja Revizorskog suda.**²⁶

Revizorski sud Republike Slovenije nadzire državne finansijske izvještaje, državni budžet te sve javne prihode i rashode. Akti na temelju kojih Revizorski sud izvršava svoje ovlasti ne mogu se osporavati pred pravosuđem ili pred drugim državnim tijelima. Revizorski sud sve svoje izvještaje podnosi Državnom zboru kojem dostavlja i godišnje izvještaje o radu.²⁷

III j. Španija

Ustav Kraljevine Španije propisuje budžetsku autonomiju oba doma državnog Parlamenta. Član 72.1 Ustava: „Domovi utvrđuju svoj poslovnik, samostalno usvajaju svoje budžete i, zajedničkim dogovorom, reguliraju status osoblja Parlamenta”.

U Parlamentu Španije, za razliku od parlamenata drugih država, ne postoji parlamentarna komisija za nadzor pripreme, usvajanja i izvršenja parlamentarnog budžeta.

Domovi pripremaju i odobravaju svoje budžete. Priprema budžeta je nadležnosti generalnog sekretarijata doma i njegovog rukovodnog organa koji ga i odobrava, Biroa²⁸. Inače, budžeti oba doma parlamenta su dio zakona o općem državnom budžetu. Izvršenje budžeta podliježe internoj kontroli koju provode interni revizori Doma i općoj kontroli izvršenja koju provodi Biro. Međutim, **ne postoji eksterna kontrola parlamentarnog budžeta koju bi vršilo neko**

²⁵ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

²⁶ Odgovor Parlamenta Republike Slovenije na ECPRD upit br. 5066

²⁷ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

²⁸ Biro (špan. *La Mesa*) je organ koji rukovodi domom Parlamenta Španije. Čine ga predsjedavajući Doma, njegova dva zamjenika i četiri sekretara. Izvor: internetska stranica Senata Parlamenta Kraljevine Španije <https://www.senado.es/web/conocersenado/temasclave/organossenado/index.html#Mesa> (datum pristupa: 23. maj 2024.)

vanjsko tijelo, npr. Revizorski sud. Kako je navedeno u ECPRD odgovoru Parlamenta Španije, razlog nepostojanja vanjske revizije parlamentarnog budžeta je taj što eksterna kontrola nije utvrđena Ustavom Španije niti Organskim zakonom 2/1982 od 12. maja o Revizorskom sudu, kao ni Zakonom 7/1988 od 5. aprila o radu Revizorskog suda.²⁹ Dakle, **Revizorski sud nema nadležnost finansijske revizije budžeta Parlamenta Kraljevine Španije.**

III k. Švedska

Reviziju Parlamenta Kraljevine Švedske vrši Švedski državni ured za reviziju, šved. *Riksrevisionen*³⁰. Ured ima nadležnost da obavlja **reviziju kraljevske švedske kuće i njenih službi**, pored revizije uprave i agencija parlamenta, državnih finansijskih izvještaja te finansijskih izvještaja vladinih ureda, sudova i svih ministarstava i vladinih Agencija i dr. Švedski državni ured za reviziju je dio parlamentarne nadzorne strukture i jedino je tijelo koje može obavljati reviziju svih državnih finansija. Izvještaji obavljene revizija državnih finansija i svih organa izvršne vlasti dostavljaju se švedskom Parlamentu.³¹

IV Finansijska revizija parlamentarnog budžeta u državama nečlanicama EU

U ovom dijelu istraživanja analizirana je finansijska revizija državnih parlamentarnih budžeta u Crnoj Gori, Norveškoj, Sjevernoj Makedoniji i Srbiji.

IV a. Crna Gora

Državna revizorska institucija Crne Gore vrši finansijsku reviziju Skupštine Crne Gore, u skladu sa [Ustavom Crne Gore](#) i [Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji](#). Član 144. *Ustava Crne Gore* propisuje da Državna revizorska institucija Crne Gore je samostalan i vrhovni organ državne revizije, koji **vrši reviziju zakonitosti i uspješnosti upravljanja** državnom imovinom i obavezama, **budžetima i svim finansijskim poslovima subjekata čiji su izvori finansiranja javni ili nastaju korištenjem državne imovine**. Državna revizorska institucija podnosi Skupštini godišnji izvještaj, a njom upravlja Senat.

*Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji*³², u članu 4. precizira subjekte revizije na sljedeći način: „Subjeksi revizije su **organi** i organizacije **koje upravljaju budžetom** ili imovinom države i jedinica lokalne samouprave, fondovi i druga pravna lica kojma je država osnivač ili ima većinsko vlasništvo u akcijama ili udjelima (u daljem tekstu: subjeksi revizije). Institucija vrši i reviziju subjekata koji izvršavaju dio budžeta, upravljaju državnom imovinom, primaju dotacije ili od države dobijaju bespovratna davanja ili garancije, odnosno posluju sa subjektom revizije ili primaju sredstva EU i drugih međunarodnih organizacija ili institucija za finansiranje javnih potreba“.

²⁹ Odgovor Parlamenta Kraljevine Španije na ECPRD upit br. 5066

³⁰ Internetska stranica Švedskog državnog ureda za reviziju <https://www.riksrevisionen.se/> (datum pristupa: 17. maj 2024.)

³¹ Informacije preuzete iz pregleda Evropskog revizorskog suda „Vrhovne revizijske institucije u EU-u i njegovim državama članicama“

³² Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji ("Sl. list RCG", br. 28/04 od 29.04.2004, 27/06 od 27.04.2006, 78/06 od 22.12.2006, "Sl. list Crne Gore", br. 17/07 od 31.12.2007, 73/10 od 10.12.2010, 40/11 od 08.08.2011, 31/14 od 24.07.2014, 070/17 od 27.10.2017)

Državna revizorska institucija, prilikom donošenja budžeta Crne Gore i završnog računa budžeta Crne Gore, daje Skupštini Crne Gore pregled svojih saznanja o budžetu i stanju imovine, ukazuje na uzroke i posljedice bitnih nedostataka i nepravilnosti i predlaže mjere za njihovo otklanjanje. Institucija, u okviru nadležnosti utvrđenih ovim zakonom i drugim propisima, pruža i stručnu pomoć Skupštini, Vladi Crne Gore i drugim državnim organima u donošenju odluka. (*Član 6. st. (2) i (3) Zakona*)

Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji u članu 23. jasno i nedvosmisleno propisuje obavezu podnošenja krivične prijave: „**Institucija je dužna da, bez odlaganja, podnese krivično prijavu, ako u postupku revizije utvrdi da postoje osnovi sumnje da je učinjeno krivično djelo**“. Državna revizorska institucija Crne Gore vrši [tri vrste revizija](#) – finansijsku reviziju³³, reviziju pravilnosti³⁴ i reviziju uspjeha³⁵.

IV b. Norveška

Ured glavnog revizora je vanjski revizor administracije Parlamenta Kraljevine Norveške i vrši reviziju parlamentarnih računa svake godine. Osim toga, glavni revizor ima mogućnost da pokrene vlastite istrage u područjima sa visokim rizikom.³⁶

IV c. Sjeverna Makedonija

Finansijsku reviziju budžeta Parlamenta Republike Sjeverne Makedonije, kao i svih ostalih organa vlasti, obavlja Državni zavod za reviziju (u daljnjem tekstu: Zavod). Parlamentarni budžet je dio državnog budžeta, a Zakon o budžetu, kao i ostali državni zakoni, mogu biti predmeta sudskog preispitivanja pred Ustavnim sudom. Na internetskoj stranici Zavoda nalaze se izvještaji o obavljenim revizijama, pa tako i oni koji se odnose na državni Parlament, npr. *Konačni izvještaj o izvršenoj finansijskoj reviziji osnovnog budžeta Sobraanja za 2020. godinu.*³⁷ Osim navedenog, reviziju određenih projekata koji se provode u sjevernomakedonskom Parlamentu, a koje djelimično ili u cjelosti finansiraju određeni međunarodni partneri, vrše nezavisne revizorske kuće koje obično angažiraju donatori.

IV d. Srbija

Budžet Narodne skupštine Republike Srbije (NSRS) je sastavni dio budžeta Republike Srbije. Kontrolu izvršenja skupštinskog budžeta provodi Državna revizorska institucija (DRI) prema propisima o budžetskoj inspekciji i državnoj reviziji.³⁸

³³ *Finansijska revizija* - vrši se ispitivanje dokumenata, transakcija, sistema unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije, računovodstvenih i finansijskih postupaka i drugih evidencija subjekata revizije u cilju utvrđivanja da li su finansijski izvještaji istiniti, objektivni i sastavljeni u skladu sa prihvaćenim računovodstvenim standardima.

³⁴ *Revizija pravilnosti* - vrši se utvrđivanje pravilnosti finansijskih i drugih radnji subjekata revizije u cilju vrednovanja usklađenosti sa važećim zakonima i drugim propisima.

³⁵ *Revizija uspjeha* - utvrđuje se uspješnost ostvarenja ciljeva poslovanja ili ciljeva pojedinih finansijskih transakcija, programa, projekata, korišćenja ljudskih, finansijskih i drugih resursa subjekata revizije kao i efekte ostvarenih ciljeva i rezultata u odnosu na planirane.

³⁶ Odgovor Parlamenta Kraljevine Norveške na ECPRD upit br. 5066

³⁷ Internetska stranica Državnog zavoda za reviziju Republike Sjeverne Makedonije <https://dzt.mk/mk/revizii/zakonodavs%D1%82vo-budzet-bezbednost/oblast-sobranie> (datum pristupa 22. maj 2024.)

³⁸ Zakon o Narodnoj skupštini, internetska stranica: www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_narodnoj_skupstini.html (datum pristupa: 10.05.2024.)

Državna revizorska institucija je osnovana 2005. godine *Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji*. To je najviši organ revizije javnih sredstava u Republici Srbiji. Kao samostalan i nezavisan državni organ, provodi reviziju trošenja direktnih i indirektnih korisnika budžetskih sredstava Republike Srbije (i ostalih subjekata revizije utvrđenih Zakonom), u skladu s propisima kojima se uređuje budžetski sistem i sistem javnih prihoda i rashoda. Za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti DRI je odgovorna Narodnoj skupštini Republike Srbije.³⁹

DRI poslove iz svoje nadležnosti obavlja na osnovu *Ustava Republike Srbije*, *Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji* i *Poslovnika Državne revizorske institucije*, koji u skladu sa Zakonom, bliže uređuje način i postupak po kome DRI vrši svoju nadležnost revizije, način obezbjeđivanja javnosti rada, odlučivanja i druga pitanja utvrđena Zakonom koja su od značaja za rad Institucije. DRI ima predsjednika Institucije, potpredsjednika, Savjet, revizorske službe i prateće službe. Više informacija o DRI dostupno na njihovoj internetskoj stranici.⁴⁰

Skupštinski budžet - NSRS, u skladu sa *Zakonom o Narodnoj skupštini* kojim je utvrđeno njeno finansiranje, samostalno utvrđuje i raspolaže sredstvima za rad Narodne skupštine. Vlada Republike Srbije ne može bez saglasnosti predsjednika Narodne skupštine obustaviti, odložiti ili ograničiti izvršavanje skupštinskog budžeta. Postupak za utvrđivanje budžeta NSRS uređuje se Zakonom o Narodnoj skupštini i *Poslovníkom Narodne skupštine*.

Internu kontrolu izvršenja skupštinskog budžeta provodi interni revizor u Narodnoj skupštini, u skladu s planom vršenja kontrole. Interni revizor je za svoj rad odgovoran generalnom sekretaru, a izvještaj o radu podnosi nadležnom odboru Narodne skupštine i generalnom sekretaru najmanje jednom godišnje. Na druga pitanja od značaja za ostvarivanje funkcije interne revizije primenjuju se propisi kojima se uređuju budžetski sistem, računovodstvo i revizija.

Nadležnom odboru Narodne skupštine, generalni sekretar podnosi tromjesečne izvještaje o korištenju i raspolaganju sredstvima za rad Narodne skupštine. Nadležni odbor podnosi Narodnoj skupštini godišnji izvještaj o korištenju i raspolaganju sredstvima za rad Narodne skupštine.⁴¹

³⁹ Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji, internetska stranica:

www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_drzavnoj_revizorskoj_instituciji.html (datum pristupa: 10.05.2024.)

⁴⁰ Državna revizorska institucija, internetska stranica: www.dri.rs/ (datum pristupa: 10.05.2024.)

⁴¹ Zakon o Narodnoj skupštini, internetska stranica:

https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_narodnoj_skupstini.html (datum pristupa: 10.05.2024.)