

мр Бранислав РАДУЛОВИЋ
члан Сената Државне ревизорске институције Црне Горе и
потпредседник Удружења правника Црне Горе

НОРМАТИВНО УРЕЂЕЊЕ ФИНАНСИЈСКЕ КОНТРОЛЕ У ЦРНОЈ ГОРИ

Резиме

Контрола финансијског извјештавања, у нормативном смислу, представља скуп позитивних прописа којима се уређују основни институцији, институцији и органи који врше контролу финансијских извјештаја и институција управљачких структура у реалном и јавном сектору. Правно уређење система контроле финансија је комплексна и обимна материја, која нужно захтијева догађајно разумјевање финансијског, привредног, пословног и буџетског права, рачуноводства и ревизије. У раду су обрађени најважнији институцији, процедуре и субјекти везани за институцији контроле финансијских извјештаја у области реалног сектора у Црној Гори. Највећи дио рада посвећен је институцији нормативи, која уређује ову област, која је садржана у више системских закона, подзаконским актима и у међународним ревизорским стандардима. У Црној Гори не институцији јединствен пропис којим се уређује област контроле финансијског извјештавања, већ се институцији, у зависности да ли се ради о привредним субјектима или буџетским корисницима, нормира посебним законским текстовима. Контрола финансијских извјештаја у реалном сектору (привредних субјеката) нормативно је уређена са два системска закона: Законом о рачуноводству и ревизији и Законом о привредним друштвима. Област контроле финансијског пословања банкарског и сектора осигурања догађајно је регулисана и кроз Закон о банкама и Законом о осигурању.

Кључне речи: *контрола, ревизија, јавни и реални сектор, иривредна друштва, ревизорски стандарди, финансијски извјештаји.*

I Финансијско извјештавање

Финансијско извјештавање означава финансијске извјештаје (билансе), као и финансијска открића или образложења тих извјештаја, које су правна лица дужна да састављају и објављују. За кориснике ових извјештаја, посебно је значајан налаз независног ревизора о реалности и објективности биланса, који доприносе смањењу тзв. информационог ризика. Постоје бројни корисници информација, изван самог правног лица, који их користе као што су акционари, зајмодавци, пословни партнери, порески и други државни органи, новинари, шира јавност итд. Основна сврха финансијских извјештаја је да њиховим корисницима пруже поуздану основу за процјену финансијске позиције правног лица, профитабилности, висине капитала, стицања и коришћења готовине итд. Финансијско извјештавање се врши у форми рачуноводствених извјештаја (енгл. *financial statements*), који се још називају рачуноводственим исказима, годишњим рачунима или билансима,¹ који се састављају у складу са националном нормативом и Међународним стандардима за финансијско извјештавање (ИФРС).² Према ИФРС комплет финансијских извјештаја састоји се од више појединачних извјештаја као што су биланси: стања, успеха, сопственог капитала или извјештаја о пројенама на капиталу и резервама, токовима готовине и пратећих напомена које иду уз објелодањивање финансијских извјештаја. Само рачуноводство представља средство помоћу којег се мјери и описују резултати економске активности правног лица и све приказане информације и подаци морају бити презентирани у истом облику и уз примјену истих критеријума. У том погледу се тежи хармонизацији националних законодавстава, као и стандардизацији која се остварује јединственом примјеном усвојених међународних рачуноводствених стандарда.

II Контрола финансијских извјештаја

Примарни разлог за постојање контроле финансијских извјештаја је постојање „супротности интереса између менаџмента клијента и корисника финансијских извјештаја“.³ Менаџмент је одговоран за

1 Душан Милојевић, *Ревизија финансијских извјештаја*, Београд, 2006, стр. 10.

2 International Financial Reporting Standards.

3 Д. Милојевић, *нав. гјело*, стр. 27.

евидентирање, обраду, сумирање и свеобухватну и тачну презентацију финансијских информација. Контрола пружа „разумно увјеравање“ да су тврдње менаџмента испитане и потврђене од стране стручног и независног субјекта. Контроле финансијских извјештаја могу се подијелити према различитим критеријумима. Тако, у зависности од циља контроле постоје *контроле тачности* (правилности) и *контроле ефикасије* (ревизија 3 „е“: ефикасности, економичности, ефективности). Ако се као критеријум одреди да ли субјекат располаже приватним или јавним средствима контрола финансијских извјештаја се дијели на: контролу у реалном и контролу у јавном сектору. У Црној Гори не постоји јединствен пропис којим се уређује област контроле финансијског извјештавања, већ се иста, у зависности да ли се ради о привредним субјектима или буџетским корисницима, нормира посебним законским текстовима.

- а) Контрола финансијских извјештаја у реалном сектору (привредних субјеката) нормативно је уређена са два системска закона: Законом о рачуноводству и ревизији⁴ и Законом о привредним друштвима. Област контроле финансијског пословања банкарског⁵ и сектора осигурања додатно је регулисана и кроз Закон о банкама и Законом о осигурању.
- б) Контрола финансијских извјештаја за јавни сектор третира се кроз системски Закон о буџету,⁶ Закон о Државној ревизорској институцији и Закон о систему унутрашњих финансијских контрола у јавном сектору.

Нормативна уређеност контроле јавног сектора посебно је третирана и у Уставу Црне Горе, кроз уставну норму⁷ којим се дефинише позиција, надлежности и организација врховног органа државне ревизије у Црној Гори. Контрола финансија уређена је и међународним стандардима, гдје се посебно издвајају: *IFAC*-ови за комерцијални сектор и *INTOSAI* за јавни сектор. Ови међународни стандарди су саставни дио националног законодавства и директно се примјењују у поступцима контроле финансијских извјештаја у Црној Гори. Трећи сегмент нормативне уређености финансијске контроле чине подзаконска акта и интерне методологије које су усвојене од стране органа који спроводе поступке контроле. Разумјевање контрола финансијских извјештаја, као претходно питање, претпоставља тачно утврђење који субјекти

4 *Сл. лист Црне Горе*, бр. 69/05 и 80/08.

5 Закон о Централној банци биће посредно третиран у дјелу о банкарском сектору.

6 Даном примјене чл. 39 и 40 Закона о систему унутрашњих финансијских контрола престају да важе одредбе поглавља: „IX унутрашња ревизија“ и чл. 56, 57 и 57а) Закона о буџету (*Службени лист РЦГ*, бр. 40/01, 44/01 и 71/05 и 12/07).

7 Устав Црне Горе, чл. 144.

припадају реалном, а који јавном сектору. Ова диференцијација је важна из разлога прецизног утврђења која се норматива примјењује на конкретан субјекат.

Под *реалним сектором* подразумјевају се сва правна лица регистрована за обављање привредне и друштвене дјелатности и дио страног друштва које привредну дјелатност обавља на територији Црне Горе. То су субјекти који послују на тржишту, остварују доходак и дужни су да изврше регистрацију код надлежног државног органа. У реални сектор, поред привредних друштава, са становишта контроле финансијских извјештаја, у овом раду посебно ће се третирати још и банке и осигуравајућа друштва.

Под *јавним сектором* подразумјевају се органи и организације које управљају или располажу буџетским средствима и имовином државе и јединица локалне самоуправе, фондови, Централна банка и друга правна лица у којима држава учествује у власништву (независна регулаторна тијела, акционарска друштва и друга правна лица у којима држава или општине имају власнички удио или је оснивач). Они субјекти се финансирају из јавних прихода, посредством буџета или користе буџетска средства и државну имовину. У појединим случајевима, као што су то јединице локалне самоуправе, државне регулаторне агенције или привредна друштва са доминантним учешћем државе у акцијском капиталу, могу бити истовремено предмет и комерцијалне и државне екстерне ревизије. Сврха постојања јавног сектора није остварење профита, већ задовољење јавних потреба и вршење јавних функција. *Међународни рачуноводствени стандарди* полазе од става да се појам јавни сектор односи на: „националне власти, регионалне управе, локалне самоуправе и сличне државне ентитете“. ⁸ Код јавног сектора треба јасно нагласити да јавне финансије и државни буџет нијесу исти појмови нити имају исто одређење, мада се често контрола јавних финансија поистовјећује са буџетском контролом коју спроводи врховни орган државне ревизије. За разлику од јавних финансија, које представљају радње прикупљања државних прихода и стварања расхода, односно трошења финансијских средстава државе – буџет представља детаљан, годишњи обавезујући план прикупљања и трошења новчаних средстава државе.

III Терминолошко и појмовно одређење контроле и ревизије

Термини контрола и ревизија, у овој проблематици, представљају својеврсне синониме и поред чињенице што термин ревизија има трет-

8 М. Андрић, Б. Крсмановић, Н. Чалија, Д. Кулина, *Ревизија јавног сектора*, Суботица 2007. стр. 4–5.

ман ужи у односу на све шта би се могло подвести под појам – контрола финансијских извјештаја. То из разлога што финансијски извјештаји могу бити предмет контроле и од стране нпр. органа тужилаштва или унутрашњих послова. Контрола се може спроводити и у дијелу прикупљања средстава (нпр. радње које спроводи Пореска управа) или контроле које интерно спроводе привредни субјекти, што се не може подвести под појам ревизије. У теорији не постоји потпуна унификација, како у термилошком тако и у појмовном одређењу, института контроле и ревизије. И поред чињенице да ће се у овом тексту користити углавном као синоними направити се њихово појмовно разграничење, а у ситуацијама када имају другачије значење то ће се посебно нагласити.

Финансијска контрола, у ужем смислу, представља радње које треба да верификују финансијске извјештаје контролисаног субјекта у складу са националним законодавством и међународним стандардима. Рачуноводствена контрола представља испитивање и утврђивање исправности примјене рачуноводства у пракси. Рачуноводствена контрола може бити:

- *интерна* – ако је врше одговарајућа стручна лица која су дио саме структуре субјекта;
- *екстерна* – ако је врше екстерна лица организована у оквиру приватних фирми или тијела који су специјализована за рачуноводствену ревизију.

У случају екстерне контроле увјек се користи термин ревизија, чија је функција да финансијским извјештајима обезбједи кредибилитет. За финансијске извјештаје је одговорна управа, а за њихову вјеродостојност је одговоран ревизор.⁹ *Финансијска регулатива* представља скуп прописа (правила, стандарда) којима се уређује ова област. Термин регулатива води поријекло од латинске ријечи „*regula*“ која означава – правило, пропис или закон, док регулатива чини скуп правила или закона који се односе на одређену област.

Контрола представља скуп радњи које спроводи надлежни орган над контролисаним субјектом у циљу утврђења тачности извјештаја или одређених чињеница и исправности поступака њиховог усвајања или презентације. Контролу могу да спроводе само овлашћени орган по тачно утврђеним процедурама. Постојање контроле финансијских извјештаја осигурава стабилност економског и политичког система државе, јер за законито и успјешно функционисање реалног и јавног сектора је од посебне важности постојање адекватног и функционалног система располагања

9 Hayes, Schilder, Dassen, Walage, *Принципи ревизије – међународна пракса*, Mc Graw-Hill Internacional (UK), 2002.

финансијским средствима и имовином. Контрола умањује могућност злоупотребе и подиже степен повјерења јавности, што додатно мотивише физичка и правна лица да извршавају своје пореске и друге фискалне обавезе. Контроле могу бити различите у зависности шта је предмет контроле, па тако постоје: контроле докумената, благајни, економичности и ефикасности рада, ангажовања средстава, као и контроле књиговодства или књижења. Ужи појам од генералног појма контроле је финансијска контрола која може бити формална или стварна.

Формалном контролом се контролише формална страна финансијских докумената, пословних финансијских књига и позитивно-правних прописа којима се регулише поступак вођења финансијске евиденције, доношење надлежних и компетентних одлука о финансијском пословању и начин извршавања тих одлука.

Стварном контролом се контролише суштинска страна финансијског пословања, као што су поштовање и спровођење законских и уговорних обавеза. При томе се посебно цијени:

- *ефективности* – до које мјере су постигнути планирани циљеви и однос између жељеног резултата и оствареног резултата неке активности;
- *ефикасности* – однос између резултата, у терминима добара, услуга или др., и утрошених финансијских средстава да би се тај резултат постигао;
- *економичности* – да ли су остварени минимални утрошци при обављању неке дјелатности, водећи рачуна о постигнутом квалитету.

Термин *ревизија* потиче од латинског израза „*revisio*“ који означава – „поновно виђење, поновно гледање“. Ревизија је средство помоћу којег се једно лице увјерава од стране другог лица у квалитет стања и статус неког предметног питања које је ово друго лице испитивало.¹⁰ Појам ревизије у међународној правној и економској теорији и пракси све више добија шире значење и појављује се у више облика (енгл. *audit* – преглед рачуна). У савременој економској теорији ревизија представља „сваку системску и детаљно проведену накнадну контролу пословања“. Ревизија финансијског пословања обухвата детаљно испитивање читавог пословања у одређеном периоду или испитивање једног ужег сектора и врши се када је потребно прецизно расвијетлити право стање, кад се сумња на постојање финансијских злоупотреба или кад је то потребно органима управљања из неких посебних разлога.¹¹ Ревизија

10 Tom Lee, *Corporate Auditing Theory*, Chapman and Hall, London, 1993, стр. 15.

11 С. Куколеча, *Организациони пословни лексикон израза, појмова и метода*, Завод за економске експертизе, Београд, 1990, стр. 1319.

има за циљ да изрази *мишљење* о томе да ли су финансијски извјештаји, по свим битним питањима, састављени у складу са утврђеним оквиром за финансијско извјештавање. Сходно наведеном, ревизија се може дефинисати¹² као: „системски процес, који изводи независан и компетентан ревизор, који скупља и вреднује довољне и релевантне доказе о пословним трансакцијама и њиховим посљедицама, да би утврдио на који је начин стање, власништво, вредновање и објелодавање тих активности исказано у рачуноводству и ниво сагласности исказивања тих промјена са рачуноводственим стандардима.“

IV Одређење финансијских контрола реалног сектора

Прецизније одређење финансијских контрола (ревизије) зависи од више елемената, од којих је посебно важан утврђење предмета контроле и врсте контролисаног субјекта. У том погледу разликујемо контролу (ревизију) у:

- комерцијалном (реалном) сектору и
- јавном (државном) сектору.

Комерцијална ревизија реалног сектора у Црној Гори, спроводи се у складу са одредбама Закона о рачуноводству и ревизији, којим се утврђују:

- а) услови и начин вођења пословних књига,
- б) састављање и презентација финансијских исказа (рачуноводство) и
- в) услови и начин провођења поступака и вршења ревизије финансијских исказа (ревизија).

Овај закон се примјењује на правна лица регистрована за обављање привредне и друштвене дјелатности. Ревизија *привредних друштва* може се дефинисати као: „испитивање финансијских исказа ради давања мишљења да ли финансијски искази, обухваћени ревизијом, истинито и објективно приказују стање имовине, капитала и обавеза, као и резултате пословања.“¹³

Основни механизам контроле заснован је на ревизији финансијских извјештаја, који представљају скуп финансијских исказа и осталих пратећих извјештаја које саставља менаџмент контролисаног правног лица. Контролу свеобухватности и тачности тврдњи менаџмента, који су садржани у финансијским извјештајима, ревизор прво евидентира

12 Андрић-Крсмановић-Јакшић, *нав. дјело*, стр. 17.

13 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 2.

у радним папирима ревизије. Радни папири имају вешструки значај за процес ревизије. Они су основа за планирање ревизије, обезбјеђују евиденцију о прибављеним доказима ревизије и резултатима провјера тврдњи менаџмента, представљају основу за израду извјештаја о ревизији и обезбјеђују увид и надзор у квалитет обављеног посла у процесу ревизије.¹⁴ Контрола субјеката реалног сектора спроводи се у складу са Међународним стандардима ревизије и обухвата контролу:¹⁵

- *биланса стања* – приказује финансијску позицију правног лица на одређени дан, неутрошене економске ресурсе са којима располаже за будуће пословање, обавезе које има према другим ентитетима, као и висину њеног сопственог и позајмљеног капитала;
- *биланса усјеха* (рачун добитака и губитака) – приказује профитабилност бизниса у периоду за који се тај биланс саставља;
- *биланса сопствене капиталне* или извјештај о промјенама на капиталу и резервама – пружа аналитички преглед промјена до којих је у обрачунском периоду дошло у висини сопственог капитала фирме;
- *биланса токова готовине* – који приказује прилив и одлив готовине у истом периоду за који је састављен биланс усјеха;
- напомене и објелодањивање уз финансијске извјештаје.

Утврђени резултати налаза се, на одговарајући начин, саопштавају заинтересованим корисницима у виду ревизорског извјештаја¹⁶.

Корисници извјештаја ревизора могу се подјелити на екстерне и интерне.

У *екстерне кориснике* спадају физичка и правна лица која нијесу дио структуре контролисаног субјекта и они на идиректан начин су повезани са њим. Они се ослањају на налаз ревизора, који им служи као основа за доношење својих економских одлука. Задатак ревизије није да даје своју интерпретацију финансијских извјештаја, већ да повећа сигурност да је оно што је дато у финансијским извјештајима истинита и објективна реалност датог субјекта. У ову групу спадају: пословни партнери (купци и продавци), кредитори (банке), инвеститори, акционари, пореске службе и друга заинтересована лица.

У *интерне кориснике* спадају лица која су саставни дио структуре контролисаног субјекта и то је у првом реду менаџмент субјекта,

14 Зопан Тодоровић, „Поступци, методе и процеси ревизије финансијских извјештаја“, *Правни зборник*, Подгорица 1–2009, стр. 159.

15 Д. Милојевић, *нав. гјело*, стр. 2–3.

16 Андрић-Крсмановић-Јакшић, *нав. гјело*, стр. 17.

рачуновође, интерни ревизори и одбор за ревизију. Ревизија „стимулише“ менаџмент контролисаног субјекта да са посебном пажњом води, саставља и објављује финансијске исказе и води рачуна о ефикасности рачуноводственог система, јер зна да ће бити извршена екстерна провјера њиховог рада. Извјештај ревизора усваја се на органима контролисаног субјекта (скупштина) и јавно објављује (на *web* сајту Привредног суда). Комерцијална ревизија обавља се у *привредним друштвима*, банкама, осигуравајућим друштвима, берзама итд.

1. Ревизија акционарских друштава

Са становишта контроле финансијских извјештаја акционарска друштва заузимају посебно мјесто. Организациона структура овог привредног друштва је најсложенија од свих законом¹⁷ установљених облика. Обавезни органи акционарског друштва су:

- а) скупштина акционара, која је највиши орган и који се обавезно оснива;
- б) одбор директора, који је орган управљања и руковођења друштвом, чије одлуке извршава секретар друштва и извршни директор;
- в) извршни директор и секретар друштва;
- г) *независни ревизор*, којег су акционари друштва обавезни да изаберу.

И поред чињенице да закон, као обавезан орган, установљава независног ревизора, што га бира скупштина акционара, законом му је установљена позиција и дјелокруг надлежности за независног (спољнег) ревизора се не може тврдити да је орган друштва. И то из следећих разлога:

- зато што представља облик екстерне контроле од стране спољних и независних контролора, које именује скупштина на одређено вријеме и које не може бити дуже од годину дана;
- зато што је основ његовог ангажовања заснован на облигационо-правном основу (уговору) којим се дефинишу узајамна права и обавезе ревизора и друштва;
- зато што се његов ангажман не остварује у континуитету, није трајна обавеза вршења сталне контроле, већ се само односи на ревизију годишњих финансијских извјештаја и подношење извјештаја о спроведеној ревизији истих.¹⁸

17 Закон о привредним друштвима (*Службени лист ЦГ*, бр. 06/02, 17/07 и 80/08).

18 Драган Радоњић, *Право привредних друштава*, Подгорица, 2008, стр. 100 и сл.

2. Права и обавезе ревизора

Ревизија финансијских исказа, од стране независних и овлашћених спољњих ревизора, изричито је прописана за сва а.д. Установљена је законска обавеза избора ревизора који, по истеку сваке финансијске године, а прије одржавања редовне годишње скупштине акционара, врши ревизију финансијских извјештаја а.д.

Основ за ангажовања ревизора је уговор, који се закључује са ревизором на основу одлуке скупштине о његовом избору. Уговор се може раскинути прије истека уговореног рока само по одлуци скупштине, чиме се обезбјеђује независан положај ревизора. Такође, уставновљено је и право ревизора да раскине уговор прије истека уговореног рока, али уз обавезу достављања писменог обавјештења, у коме се наводе разлози због којих се уговор раскида. У зависности од разлога наведених у поднеску ревизора, а.д. преузима одређене радње. Уколико је изричито изјављено да се уговор раскида из разлога о којима се не морају обавијестити акционари или повјериоци или других сличних разлога, онда нема даљег прописаног поступка, осим обавезе ревизора да у року од седам дана достави копију обавјештења о раскиду уговора ЦРПС.¹⁹ За случај да ревизорово обавјештење о раскиду уговора садржи изјаву да се уговор раскида из разлога о којима се морају обавијестити акционари или повјериоци, прописана је обавеза а.д. да у року од седам дана достави копију тог обавјештења сваком лицу које има право да добије копије финансијских извјештаја. Тада ревизор има право да захтијева од одбора директора да сазове скупштину акционара да би образложио наведене разлоге. Одбор директора је дужан да у року од 28 дана, без испитивања оправданости ревизорових навода, сазове ванредну скупштину акционара. Ревизор не може самостално да сазове скупштину, али има право, као и повјериоци друштва, да у случају несазивања скупштине од стране одбора директора, захтијева да ванредну скупштину акционара сазове суд. У случају сазивања скупштине акционара ради обавјештавања од стране ревизора о околностима раскида уговора о којима се морају обавијестити акционари или повјериоци, ревизор је овлашћен да евентуално припреми и додатни писмени извјештај, који је одбор директора дужан да достави скупштини акционара. Примарна обавеза ревизора је да изврши ревизију, у складу са међународним стандардима, и сачини писмени извјештај о извршеној ревизији са мишљењем, који се обавезно доставља скупштини акционара. С обзиром да су ревизорски извјештаји обимни, на скупштини акционара читају се само изводи из извјештаја, како би се осигурало да акционари буду

19 Централни регистар Привредног суда у Подгорици – www.cprs.me.

обавијештени о свим битним оцјенама и налазима ревизора. Акционари, ако то затраже, имају право да изврше непосредан увид у цјелокупан извјештај ревизора. Да би спољни ревизор могао цјеловито и успјешно извршити ревизију годишњих финансијских извјештаја а.д., законом му је обезбјеђено право увида у све пословне књиге. Ревизор има и право да захтијева од чланова одбора директора и менаџмента да буде упознат са свим подацима и објашњењима о којима они имају сазнање или их могу прибавити, а који су му потребни да сачини извјештај.²⁰

3. Заштита права акционара

Акционар је физичко или правно лице чија је одговорност ограничена до висине улога и које је власник најмање једне акције у акционарском друштву. Права акционара у привредним друштвима могу се подјелити на имовинска и неимовинска права. Акционар, у оквиру неимовинских права, има законом установљена права контроле финансијских извјештаја и рада менаџмента а.д. Акционари имају право предлагања кандидата за ревизора друштва уколико посједују најмање 5% акционарског капитала. Акционари који посједују најмање 5% акцијског капитала имају и право, у циљу контроле рада друштва, да именују представника који ће накнадно и додатно испитати пословање или рачуноводство друштва. Трошкове испитивања плаћају акционари који су то захтјевали, осим када резултати испитивања укажу да постоји оправдан разлог да трошкове сноси друштво.²¹ У циљу заштите права акционара:

- а) Друштво може, када утврди да је дошло до неправилности у управљању или пословању друштва, да тужи одговорно лице код Привредног суда. У случају да друштво не тужи одговорно лице, акционар има право да у своје име, а за рачун друштва тужи одговорно лице у друштву које је одговорно за неправилности у управљању или пословању друштва.
- б) Акционар друштва има право²² да поднесе тужбу ако:
 - а. је нека радња друштва незаконита или ван овлашћења друштва;
 - б. већински акционари дискриминишу или преваре мањинске акционаре.

20 Д. Радоњић, *нав. дјело*, стр. 119.

21 Закон о привредним друштвима, чл. 32.

22 Закон о привредним друштвима, чл. 30.

4. Разврставање правних лица

Са становишта контроле – ревизије финансијских извјештаја посебно је значајно разврставање правних лица на *мала, средња и велика*.²³

Класификација на три основне групе врши се у зависности од: просјечног броја запослених, укупног прихода на годишњем нивоу и укупне активе.

У средња правна лица разврставају се правна лица која на дан састављања финансијских исказа испуњавају два од три сљедећа критеријума:

- 1) да је просјечан број запослених у години за коју се подноси извјештај од 50 до 250;
- 2) да је укупан приход на годишњем нивоу од 10.000.000 до 50.000.000 еура;
- 3) да је укупна актива од 10.000.000 до 43.000.000 еура.

Правна лица чија су два, од наведена три критеријума, нижа од најниже наведених критеријума разврставају се у мала, а чија су два критеријума већа од највиших наведених критеријума разврставају се у велика правна лица. Разврставање, у складу са наведеним критеријумима, врше правна лица самостално, на дан састављања финансијских исказа и добијене податке користе за наредну пословну годину. Просјечан број запослених, за ова правна лица, израчунава се тако што се укупан број запослених крајем сваког мјесеца подијели са бројем мјесеци. Ова класификација значајна је са становишта обавезности подношења одговарајућих извјештаја, који су предмет обавезне контроле и јавног објављивања.

V Финансијски извјештаји привредних друштава

Нормативна уређеност финансијске контроле реалног сектора (привредних друштава, банака, осигуравајућих друштава итд.) је веома значајан сегмент укупног правног уређења финансијског пословања у једној држави, јер реални сектор представља њен изузетно важан сегмент. Финансијска контрола привредних друштава превасходно се спроводи преко контроле финансијских извјештаја које су ови субјекти дужни да састављају и достављају на јавно објављивање. Финансијски извјештаји обавезно подлијежу контроли независног спољњег ревизора.

Финансијски извјештаји представљају скуп финансијских исказа и осталих пратећих извјештаја који могу подразумевати и извјештаје

23 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 3а.

менаџмента, коментаре управе, мишљења и извјештаје ревизора и друге исправе.²⁴ Финансијски извјештаји који нијесу били предмет контроле (ревизије) не обезбјеђују сигурност корисницима да дају реалан и објективан приказ стања. Тако, усљед непостојања одговарајуће, законом установљене контроле, неке обавезе се могу предвиђети или изоставити из биланса стања. Неке компоненте имовине могу бити прецијењене као резултат аритметичких грешака или посљедица непознавања општеприхваћених рачуноводствених стандарда итд.²⁵ Основ нормативне уређености финансијског извјештавања и контроле реалног сектора у Црној Гори представља *Закон о рачуноводству и ревизији*, чији садржај се, у основи, може подјелити на двије основне цјелине:

- рачуноводство и књиговодство и
- ревизија финансијских исказа.

Контрола финансијског извјештавања привредних субјеката уређена је и *Законом о привредним друштвима* у дијелу дефинисања обавезе ангажовања екстерног ревизора. У банкарском и сектору осигурања додатно су питања унутрашњих и спољних контрола уређена посебним законима.

Правна лица дужна су да припреме годишње финансијске исказе и консолидоване исказе са стањем на дан 31. децембар пословне године, односно на дан регистрације статусних промјена (спајање, припајање, пођела) и на дан доношења одлуке о добровољној ликвидацији правног лица.

Финансијски извјештаји представљају скуп извјештаја који се састављају на крају пословне године и који презентирају резултате пословања клијента у претходном периоду. Своје финансијске исказе, правна лица дужна су да доставе Централном регистру Привредног суда (ЦРПС), најкасније до 28. фебруара текуће за претходну годину. Финансијски искази ЦРПС достављају се у папирној и електронској форми. Привредни суд на сајту објављује биланс стања и биланс успјеха ових лица, чиме се обезбјеђује пуна транспарентност ових извјештаја. Обавеза састављања финансијских исказа је законска обавеза по којој велика и средња правна лица имају обавезу да састављају консолидоване финансијске исказе, а мало правно лице дужно је да ЦРПС достави биланс стања, биланс успјеха и статистички анекс. За тачност финансијских исказа одговара лице које их је сачинило, руководилац финансијско-рачуноводствених послова, предсједник одбора директора, односно извршни директор. Сви ови финансијски извјештаји су

24 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 2 ст. 4.

25 Д. Милојевић, *нав. гјело*, ст. 28.

предмет посебне контроле коју спроводи независни екстерни ревизор. Ревизија финансијских исказа је обавезна за акционарска друштва и правна лица категорисана у групу великих правних лица. Ова правна лица (привредни субјекти) дужна су да Централном регистру Привредног суда доставе *извјештај о ревизији са мишљењем о финансијским исказима*, у папирној и електронској форми најкасније до 30. јуна текуће за претходну пословну годину, који се у циљу доступности и јавности објављује на интернет страници ЦРПС. Подносиоци финансијских извјештаја одговорни су за њихову тачност. За случај достављања нетачних или кривотворених извјештаја у Кривичном закону Црне Горе²⁶ прописано је кривично дијело – састављање лажних биланса.

Акционарско друштво и друго правно лице које емитује хартије од вриједности и друге финансијске инструменте којима се тргује на организованом тржишту, као и матично правно лице које је дужно да саставља консолидоване финансијске исказе, дужно је да у писаном и електронском облику сачињава и доставља Комисији за хартије од вриједности годишње и кварталне финансијске исказе. Комисија за хартије од вриједности финансијске исказе ових субјеката објављује на својој интернет страници. Ближи садржај, рокови и начин сачињавања и достављања исказа утврђују се правилима Комисије за хартије од вриједности.

VI Израда и достављање финансијских исказа

Правна лица дужна су да припреме годишње финансијске исказе и консолидоване исказе са стањем на дан 31. децембра пословне године, односно на дан регистрације статусних промјена (спајање, припајање, подјела) и на дан доношења одлуке о добровољној ликвидацији правног лица.²⁷ Искључиво право усвајања годишњих финансијских исказа и извјештаја пословних друштава припада скупштини акционара.²⁸ Скупштина акционара, у оквиру послова финансијског управљања, такође, има искључиво право да:

- доноси одлуке о располагању имовином друштва (куповини, продаји, закупу, замјени, стицању или на други начин располагању) чија је вриједност већа од 20% књиговодствене вриједности имовине друштва (имовина велике вриједности);
- доноси одлуке о расподјели добити;

26 Кривични законик ЦГ (*Службени лист ЦГ*, бр 42/93), чл. 276.

27 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 6.

28 Закона о привредним друштвима, чл. 35.

- повећава или смањује капитал друштва;
- врши замјену акција једне класе акцијама друге класе;
- доноси одлуку о добровољној ликвидацији друштва, реструктурирању или подношењу приједлога за покретање стечајног поступка;
- одобрава процјену неновчаних улога итд.

Правна лица дужна су да достављају финансијске исказе у папирној и електронској форми, уз које се доставља и статистички анекс. Велико и средње правно лице дужно је да Централном регистру Привредног суда (ЦРПС) достави финансијске исказе и консолидоване исказе, у складу са захтјевима МРС/МСФИ, најкасније до 28. фебруара текуће за претходну годину.

Биланс стања и биланс успјеха привредног друштва објављују се на сајту ЦРПС. Мало правно лице дужно је да Централном регистру Привредног суда достави биланс стања, биланс успјеха и статистички анекс.²⁹ Акционарско друштво и друго правно лице које емитује хартије од вриједности и друге финансијске инструменте којима се тргује на организованом тржишту, као и матично правно лице које је дужно да саставља консолидоване финансијске исказе, дужно је да у писаном и електронском облику сачињава и доставља Комисији за хартије од вриједности годишње и кварталне финансијске исказе, која их објављује на својој интернет страници.³⁰

VII Овлашћени ревизор

Овлашћени ревизор је физичко лице које има лиценцу за обављање ревизије. Лиценца за обављање ревизије може се издати лицу које испуњава слjedeће услове:

- 1) да има звање сертифициваног рачуновође;
- 2) да је најмање три године под надзором овлашћеног ревизора по основу уговора о раду обављало дјелатност ревизије правних лица;
- 3) да није осуђивано за кривично дјело које га чини недостојним за обављање послова из области рачуноводства и ревизије.

Ревизију финансијских исказа и евиденција не може вршити овлашћени ревизор:

- 1) ако је акционар, члан или оснивач правног лица код кога се врши поступак ревизије;

²⁹ Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 6а.

³⁰ Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 6б.

- 2) који за потребе правног лица које је обухваћено ревизијом обавља рачуноводствене послове или пружа савјетодавне услуге.

Такође, ревизор друштва не може бити изабран у одбор директора, нити са истим имати пословне трансакције које би довеле у питање његову независност. По правилу, код великих и акционарских друштава Одбор за ревизију предлаже именовање ревизора, односно закључење уговора.³¹ Коначну одлуку доносе власници (акционари) преко скупштине акционара. Законска обавеза избора ревизора друштва у складу је са захтјевом из чл. 51, пар. 1 (а) Четврте директиве ЕУ. Ангажман се по правилу закључује, у форми уговора, на једну годину. Уговор са клијентом који потписује ревизор треба да:

- минимизира могуће неспоразуме око степена ревизорске одговорности;
- обезбједи писану потврду о прихватању посла, дефинише подручја ревизије и форме извјештавања;
- утврди степен посебних обавеза клијента, директора и ревизора.

Ревизор своје услуге изводи уз накнаду. Висина накнаде, динамика плаћања и други елементи дефинишу се уговором о ангажовању. Обавеза је сваког правног лица које је ангажовало ревизора да у свом завршном финансијском извјештају прикаже износ средстава која су исплаћена ревизору. Овлашћени ревизор може ангажовати и друга лица за помоћ при обављању ревизије под условом да та лица обављају послове ревизије под надзором овлашћеног ревизора. Извјештај о ревизији са мишљењем о финансијским исказима може потписати само овалашћени ревизор. Ревизор је одговоран за свој рад, па тако „ревизор одговара због злоупотребе свог положаја и овлашћења, посебно ако намјерно или непажњом допринесе преварној активности менаџера или противно закону обави или открије неовлашћеним лицима пословне тајне клијента или на други начин допринесе настанку штете за друштво.³² Због наведених радњи ревизор може бити тужен за накнаду штете заједно са члановима одбора директора и извршним директором.

1. Забрана утицаја на ревизора

Забрана утицаја на рад ревизора, посебно се законски нормира на начин да одбор директора не смије ограничавати овлашћења реви-

31 Андрић-Крсмановић-Јакшић, *нав. гјело*, стр. 200.

32 Закон о привредним друштвима (*Службени лист ЦГ*, бр. 06/02, 17/07 и 80/08), чл. 47-а.

зора нити, на било који начин, утицати на његов рад. Ревизор је одговоран за свој рад и његова одговорност је за случај злоупотребе свог положаја и овлашћења, посебно ако намјерно или са непажњом допринесе преварној активности менаџера или противно закону објави или открије неовлашћеним лицима пословне тајне клијената или на други начин допринесе настанку штете за друштво. Овлашћени ревизор може бити тужен за накнаду штете заједно са члановима одбора директора и извршним директором. Ангажман ревизора, по правилу, престаје после завршетка уговореног посла или за случај отказа који може бити од стране менаџмента или ревизора. Отказ ревизору мора бити у писаној форми, на који ревизор има право жалбе скупштини акционара. Одлука скупштине акционара, на којој ревизор има право присуства уз могућност да образложи свој став, је коначна. У акционарским друштвима обавезно је одржавање ванредне скупштине акционара ако то захтјева овлашћени ревизор који је поднио оставку.³³ Овлашћени ревизори и друштва за ревизију могу, осим ревизије финансијских исказа, да пружају само услуге процјене вриједности имовине, обавеза и капитала, услуге финансијских анализа и израде финансијских елабората.

2. Друштва за ревизију

Друштва за ревизију могу почети са радом само ако су претходно обезбједила дозволу за рад коју им издаје надлежни државни орган. Да би одређено правно лице у својству друштва за ревизију могло обављати послове кормецијалне ревизије у Црној Гори неопходно је да испуњава законом утврђене услове.³⁴ У првом реду мора имати најмање два оснивача друштва који су овлашћени ревизори и који посједују већину од најмање двије трећине гласова у управљању друштвом. Поред послова комерцијалне ревизије (ревизије финансијских извјештаја) друштво за ревизију, као и овашћени ревизор могу само још пружати услуге:

- процјене вриједности имовине, обавеза и капитала;
- услуге финансијских анализа;
- израде финансијских елабората.

За случај несавјесног и нестручног рада или кршења Кодекса етике овлашћеном ревизору, односно друштву за ревизију може се одузети дозвола за рад.³⁵ Друштва за ревизију, односно овлашћени ревизор, дужни су закључити уговор о обавезном осигурању од одговорности за штету коју би својим радом могли нанијети лицу за које врши

33 Закон о привредним друштвима, чл. 40 ст. 5.

34 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 15.

35 Закон о рачуноводству и ревизији, чл. 16ц.

ревизију. Друштва за ревизију, као и ревизор, *одговорна* су за случај да злоупотребе свој положај и овлашћења, због чега могу бити тужена за накнаду штете.³⁶ Данас у свијету постоје 4 доминантне ревизорске куће³⁷ и то: *Pricewaterhouse Coopers PWC*, *Deloitte & Touche*, *Ernst & Young EY* и *KPMG*. Ревизорске фирме, су организоване као друштва лица или друштва капитала. Развој појединих од њих трајао је више од једног вијека и поједине су настале интеграцијом као што је то случај са *Pricewaterhouse Coopers PWC*.³⁸

3. Ревизорски одбор и интерни ревизор

Привредна друштва која се класификују и велика правна лица морају основати ревизорски одбор од најмање три члана, који именује скупштина акционара, односно надлежни орган утврђен статутом друштва. Најмање један члан ревизорског одбора мора бити стручњак из области рачуноводства и ревизије. Ревизорски одбор има, законом утврђење, сљедеће надлежности:

- прати поступак финансијског извјештавања;
- прати дјелотворност интерне контроле друштва и интерне ревизије;
- прати законом прописану ревизију годишњих и консолидованих финансијских исказа;
- прати независност ангажованих ревизора или друштава за ревизију, који обављају ревизију, као и уговоре о додатним услугама;
- даје препоруке скупштини друштва, односно оснивачима о избору овлашћеног ревизора или ревизорског друштва;
- расправља о плановима и годишњем извјештају унутрашње контроле, као и о другим питањима која се односе на финансијско извјештавање и ревизију.

Ревизорски одбор разматра извјештаје овлашћених ревизора или друштва за ревизију посебно у дијелу гдје се наводе пропусти у раду унутрашње контроле.

Велика правна лица, такође, морају имати и *интерног ревизора*, који не може обављати друге послове у унутрашњој пословној структури привредног друштва. Интерни ревизор врши послове контроле на основу годишњих планова интерне ревизије, који се сачињавају на основу

36 Види – Закон о привредним друштвима, чл. 47а ст. 2.

37 Погледај: www.manningelliott.com.

38 Андрић-Крсмановић-Јакшић, *нав. гјело*, стр. 51–53.

процјене ризика. Интерна ревизија је облик контроле над пословањем предузећа, која се спроводи уз систем интерних унутрашњих контрола. Теорија и пракса ревизије у развијеном свијету интерну ревизију радије сврстава у „*menagement controlling*“ него у област ревизије (*audit*) финансијских извјештаја.³⁹ У том смислу Институт интерних ревизора у САД дефинисао је да: „интерна ревизија представља независну контролну активност унутар предузећа усмјерену у преглед, односно испитивање, пословних операција и транскација у односу на филозофију, пословну стратегију, план и задатке које је одредио менаџмент. О налазу прегледа интерна ревизија извјештава менаџмент.“

Функционисање интерне ревизије се организује на начин којим се обезбјеђује трајност обављања функције интерне ревизије, доступност ревизији свих послова, независност, објективност и непристрасност у раду интерног ревизора и благовремено извјештавање о налазима интерне ревизије, адекватним и организованим вршењем функције интерне ревизије. Интерна ревизија има функцију да оцијени активности које се организују у оквиру неког привредног субјекта и које укључују испитивање, оцјену и праћење адекватности и ефикасности система интерних контрола. Интерне контроле се проводе преко система интерних контрола које представљају политике и поступке (интерних контрола) које је менаџмент клијента успоставио ради помоћи у постизању утврђених циљева. Систем интерних контрола⁴⁰ укључује: придржавање политике руководства, очување интегритета средстава, спрјечавање и откривање криминалних радњи и грешака, тачност и потпуност рачуноводствених евиденција и ажурно састављање поузданих финансијских информација. Закон о рачуноводству и ревизији прописује обавезни садржај годишњих планова интерне ревизије који обавезно садрже:

- циљеве и задатке интерне ревизије;
- подручја пословања у којима су посебно изражени ризици;
- области пословања које ће бити предмет ревизије;
- степен обухватности интерне ревизије по одређеним подручјима пословања правног лица;
- поступке ревизије за најважније области пословања правног лица;
- рокове за извршење планираних активности;
- динамику извјештавања о налазима интерне ревизије.

Статус интерне ревизије утврђен је Стандардима о професионалном обављању интерне ревизије (ИИА) који утврђују да: „организацио-

39 Андрић-Крсмановић-Јакшић, *нав. дјело*, стр. 388 и сл.

40 Исто.

ни положај ођељења интерне ревизије треба да буде такав да обезбједи извршење задатака ревизије.⁴¹ Организационо позиционирање интерне ревизије⁴¹ може се одредити према подручју које се покрива ревизијом, па са тог становишта она може бити организована: у оквиру рачуноводстава правног лица, у оквиру финансија, ван пословних функција правног лица.

У Црној Гори привредна друштва самостално одређују организационо позиционирање интерне ревизије. Интерни ревизор, по правилу је независан од менаџмента фирме, али сама чињеница да је дио структуре контролисаног субјекта чији рад испитује чини да никада не могу бити независни у истој мјери као и спољни (екстерни) ревизори. Интерни ревизори имају своју међународну професионалну организацију – Институт за интерну ревизију,⁴² чији је задатак да доноси стандарде који се односе на ову врсту ревизије. Ова организација такође организује испите и издаје лиценце овлашћеним интерним ревизорима.⁴³

41 Исто, стр. 398.

42 The Institute of Internal Auditors – IIA.

43 Certified internal Auditor – CIA.

Mag. Branislav RADULOVIĆ
Member of the Senate of the State Audit Institution of Montenegro
Vice-President of Lawyers Association of Montenegro

NORMATIVE REGULATION FINANCIAL CONTROL IN MONTENEGRO

Summary

The control over financial reporting, in legal sense, represents the set of the positive regulations, which prescribe the basic institutes, procedures and bodies, which perform control over financial statements in the real and public sector. Legal establishment of the financial control system is a complex and huge material, which necessarily requires additional understanding of the financial, economic, business and budgetary law, accounting and auditing. The aforementioned ones include the most important institutes, procedures and entities related to the procedure of controlling the financial statements in the area of real sector in Montenegro. The major part of this work is dedicated to the positive legislature, which regulates this area, and which is included in many systematic laws, by-laws and international auditing standards. In Montenegro, there isn't a unique regulation which prescribes the area of controlling the financial statements, but it is regulated by special legal texts, whether it refers to the economic entities or budgetary users. The controlling of financial statements in the real sector (economic entities) is legally regulated by two systematic laws: the Accounting and auditing law and the company law. The area of controlling the financial operations of the bank sector and insurance sector is also additionally regulated by the Law on banks and Law on insurance.

Key words: *controls, audits, public and real sector companies, auditing standards, the financial statements.*