



EUROPSKA KONFEDERACIJA INSTITUTA INTERNIH REVIZORA (IVZW)

Phil Tarling
PREDSJEDNIK

Carolyn Dittmeier
ZAMJENICA PREDSJEDNIKA

Središnjica: c/o IIA Belgium – Koningstraat 109-111, bus 5 - B-1000 Bruxelles (Belgija)
Telefon: +32 2 217 33 20 Telefaks: +32 2 217 33 20 E-mail: office@eciia.org

Poštovani,

ECIIA (Evropska konfederacija instituta internih revizora) želi zahvaliti DGMARKTU što nam je omogućio da komentarišemo vašu Zelenu knjigu „Revizijska politika – pouke iz krize“.

ECIIA je konfederacija nacionalnih udruženja internih revizora koje se nalaze u 35 zemalja, uključujući sve zemlje članice EU, te predstavlja preko 35 000 stručnjaka za internu reviziju. Kao takva ECIIA je povezana organizacija globalnog Instituta internih revizora (IIA), stručne organizacije s više od 170 000 članova u odprilike 165 zemalja. U cijelom je svijetu globalni IIA prepoznat kao vođa u struci interne revizije u pogledu sertifikacije, obrazovanja i istraživanja u vezi s internom revizijom. Globalni IIA takođe uređuje Međunarodni okvir profesionalne prakse (IPPF) koji uključuje *Međunarodne standarde interne revizije* (dostupne na 29 jezika), definiciju interne revizije, etički kodeks, preporuke za rad i druge smjernice. (<http://www.theiia.org/guidance/standards-and-guidance/interactive-ippf/>.)

Iako razumijemo da je cilj ove Zelene knjige pokretanje rasprave o (budućoj) ulozi i opsegu zakonom propisane funkcije revizije u kontekstu regulatorne reforme finansijskog tržišta, Poglavlje 2 “Uloga revizora” uključuje određene misli i prijedloge koji direktno ili indirektno utiču na funkciju interne revizije i za koje bismo željeli ponuditi naše opšte komentare, uz odgovor na određena pitanja.

Kao **opšti komentar**, ECIIA smatra da bi rasprava o ulozi i opsegu eksterne revizije kao jednog od glavnih doprinosa većoj finansijskoj stabilnosti takođe trebala uključivati razjašnjenje uloge internih revizora te posebno njihove interakcije s drugim pružiocima relevantnih usluga – uključujući eksterne revizore. Uz davanje vrijednosti ovoj raspravi, primjereno razmatranje doprinosa interne revizije poboljšanim strukturama upravljanja i upravljanja rizicima u budućim regulatornim inicijativama doprinijet će većoj finansijskoj stabilnosti.

Željeli bismo detaljnije objasniti ovaj komentar vezano za neke izjave u Zelenoj knjizi.

Veći nivo osiguranja zainteresovanim stranama

ECIIA se slaže da zainteresovane strane traže vrlo visok nivo osiguranja u vezi s „ispravnim i pravednim“ prikazom revidiranih finansijskih izvještaja. U tom pogledu knjiga predlaže razmatranje „vraćanje osnovama“, sa snažnim fokusom eksternih revizora na nezavisnu provjeru te manje oslanjanja na postupke rizika i kontrole koji su u podlozi. Mi, međutim, smatramo da se eksterni revizori velikih kompleksnih firmi ne mogu samo oslanjati na nezavisnu provjeru dokaza te će se takođe morati oslanjati na svoju procjenu pozadinskih internih kontrola finansijskog izvještavanja (ICFR).

S druge strane, kako knjiga ispravno navodi, efikasnost postupaka upravljanja rizicima i kontrole zaista jeste odgovornost rukovodstva i uprave organizacije te s time povezanu sigurnost pruža njena funkcija interne revizije. Zbog toga su funkcije eksterne revizije i interne revizije koje međusobno pružaju podršku ključ za pružanje višeg nivoa osiguranja upravi organizacije i njenim zainteresovanim stranama.

ECIIA međutim priznaje da istorijske veze između pružaoca usluga eksterne i interne revizije znače da mnoge zainteresovane strane nisu dovoljno upoznate s razlikama između te dvije funkcije. No dobro je shvatanje ciljeva i opsega svake od njih potrebno za razumijevanje toga kako bi one na najbolji način mogle koordinirati svoja nastojanja u pogledu većeg osiguranja prema upravi i zainteresovanim stranama. ECIIA stoga predlaže da se ta tema pridoda raspravi te pruža sljedeći pregled za raspravu:

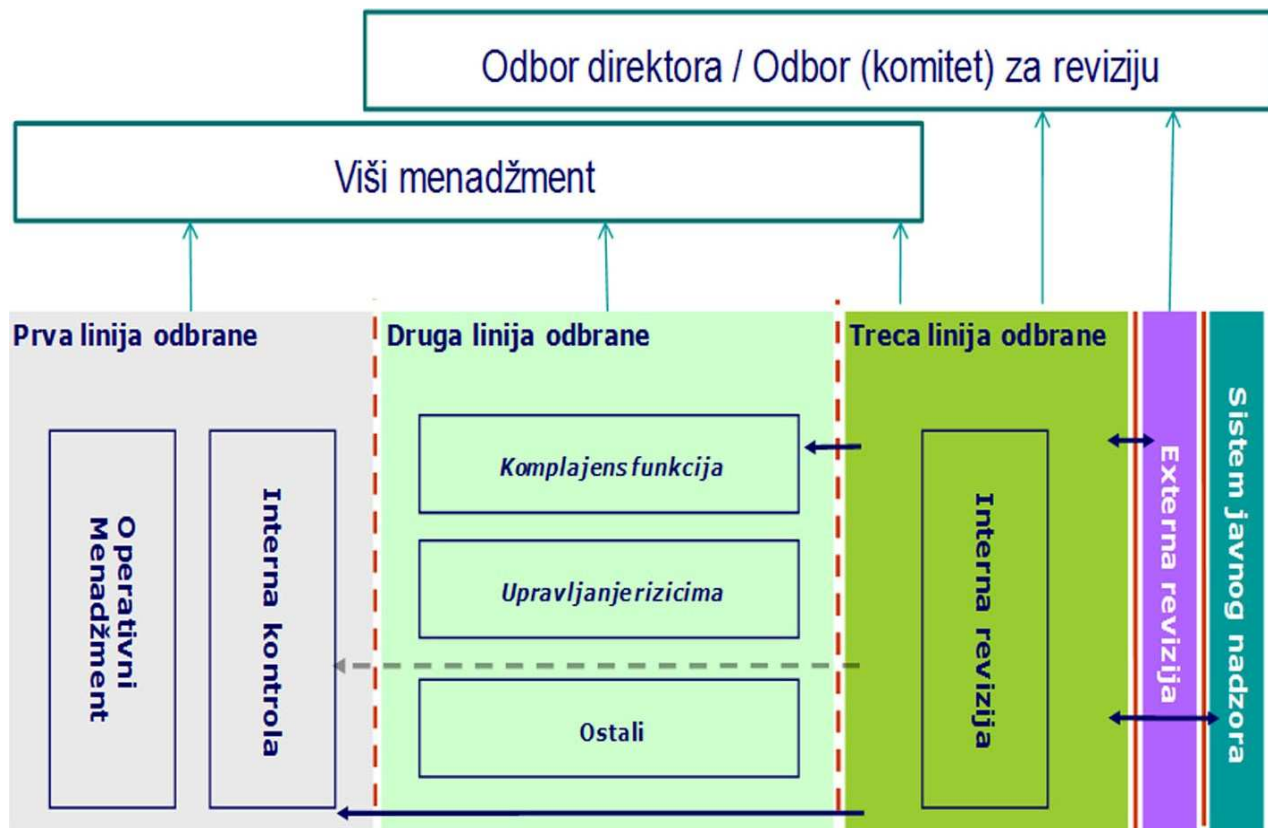
Osnovne razlike između interne i eksterne revizije

Pitanje	Eksterna revizija	Interna revizija
Primaoci izvještaja	Akcionari ili članovi društva	Članovi uprave i viši menadžment
Cilj(evi)	Davanje vjerodostojnosti i pouzdanosti izvještajima koje organizacija daje svojim vlasnicima udjela tako što pruža mišljenje o njima	Pružiti osiguranje koje članovi uprave i viši menadžment koriste za ispunjavanje svojih obaveza

Područje koje pokriva	Finansijske izvještaje i povezane objave, rizike finansijskog izvještavanja i upravljanje njima ¹	Sve postupke i kategorije rizika, upravljanje njima (1) uključujući tok informacija kroz firmu, te upravljanje
Vrijeme i učestalost	Projekt(i) povezani s ciklusima finansijskog izvještavanja, fokusirani na cilj revizijskog mišljenja	Stalna i prožimajuća
Fokus	Uglavnom istorijski	S pogledom unaprijed na osnovu sadašnjeg stanja i preporučenih scenarija za buduća stanja
Odgovornost za identifikovanje područja koje je potrebno poboljšati	Nikakva – obaveza izvještavanja o problemima primijećenim tokom angažmana	Odgovornost za davanje preporuka za poboljšanje te promicanje povezanih akcijskih planova, fundamentalna za misiju interne revizije
Status i autoritet	Zakonom propisani i regulatorni okvir i Međunarodni revizorski standardi (IAS)	Međunarodni standardi struke i Kodeks korporativnog upravljanja
Nezavisnost	Profesionalni etički standardi koje nadgleda odbor za reviziju i regulatorni okvir	Profesionalni etički standardi koje nadgleda odbor za reviziju

Nadalje, ECIIA prepoznaje da, uz eksternu i internu reviziju, više rukovodstvo i menadžment mogu zatražiti osiguranje kontrole i rizika od drugih (internih) izvora kako bi efikasno izvršavali svoje obaveze nadgledanja i motrenja. U tom pogledu, ECIIA podržava model „Tri linije obrane“ (“Three Lines of Defence”, 3LoD) kao mjerilo za buduće regulatorne smjernice. Taj se model, koji brzo stiče univerzalno priznanje, može ilustrovati kako slijedi:

¹ Upravljanje rizicima započinje sa ciljem/svrhom, zatim uključuje identifikovanje, procjenu i vrednovanje rizika; odabir i sprovođenje odgovarajućih odgovora; te kontrolu radi osiguranja da odgovori funkcionišu prema potrebama.



- **Kao prva linija obrane**, poslovno rukovodstvo zaduženo je, odgovorno i nadležno za procjenu, kontrolu i ublaživanje rizika
- **Kao druga linija obrane**, funkcije odgovorne za upravljanje rizicima, poštovanja pravila i slično omogućuju i nadziru sprovođenje postupaka za upravljanje rizicima od strane poslovnog rukovodstva te pomažu osobama odgovornima za rizike pri izvještavanju višim i nižim nivoma organizacije u vezi s adekvatnim informacijama koje se odnose na rizike.
- **Kao treća linija obrane**, funkcija interne revizije će putem pristupa koji se zasniva na rizicima pružiti osiguranje upravnom tijelu i višem rukovodstvu organizacije o tome koliko efikasno organizacija procjenjuje i upravlja svojim rizicima, uključujući i način na koji prva i druga linija obrane funkcionišu. Taj zadatak pružanja osiguranja pokriva sve elemente okvira upravljanja rizicima jedne institucije: tj. od identifikovanja rizika, procjene rizika i reakcije do saopštavanja informacija koje se odnose na rizike (široj organizaciji te višem rukovodstvu i upravnom tijelu).

Dok gore navedene funkcije djeluju unutar organizacije, **eksterni revizor** doprinosi kao spoljnje tijelo koje pruža osiguranje u vezi s ispravnim i pravednim prikazom finansijskih izvještaja organizacije, Međutim, s obzirom na poseban opseg i ciljeve njihove misije, informacije o rizicima koje prikupe eksterni revizori ograničene su na rizike finansijskog izvještavanja i ne uključuju način na koji više

rukovodstvo ili upravno tijelo upravljaju/nadgledaju druge rizike (u vezi sa strategijom, poslovanjem i poštovanjem pravila), a za koje funkcija upravljanja rizicima i interne revizije pruža motrenje odnosno osiguranje. Ovaj model tri linije odbrane proteklih se godina sve više primjenjuje na korporativno upravljanje, a posebno na upravljanje rizicima. ECIIA ga smatra korisnim instrumentom za objašnjavanje i demonstriranje različitih uloga u upravljanju i upravljanju rizicima, međusobnih odnosa između njih te kako se oni nadopunjavaju kako bi pružili snažnije korporativno upravljanje. On takođe čini osnovu dokumenta koji su nedavno zajedno objavile ECIIA i Federacija evropskih udruženja za upravljanje rizicima (FERMA) o «Smjernicama za upravne odbore i komitete za reviziju o primjeni člana. 41.2. VIII. Direktive EU» (vidjeti poseban prilog).

Bolja eksterna i interna komunikacija

Knjiga takođe pokreće raspravu o sadržini u izvještajima eksterne revizije, uz pružanje istorijskih finansijskih informacija, i određenih informacija o predviđanjima za budućnost u vezi s izloženošću organizacije budućim rizicima. ECIIA se slaže da bi takve informacije zaista mogle pružiti veću vrijednost zainteresovanim stranama, ali samo ako se na primjereni način uzimaju u obzir cjelokupni portfolij potencijalnih rizika (uključujući, uz rizike finansijskog izvještavanja, i rizike u pogledu strategije, poslovanja i rizike usklađenosti poslovanja-komplajensa). Relevantne studije o «brzim gubitcima akcionarske vrijednosti» (koje su fokusirane na preduzeća s velikom vrijednošću tržišne kapitalizacije) zaista upućuju na to da je neefikasno upravljanje strateškim, poslovnim i operacijskim rizicima odgovorno za 80% gubitaka akcionara (u uporedu s manje od 15% za rizike finansijskog izvještavanja). Da bi eksterni revizor mogao javno saopštiti sve značajne izloženosti rizicima, bilo bi potrebno značajno proširenje opsega njegove prakse (koja je istorijski fokusirana na rizike finansijskog izvještavanja), što nije niti realistično u pogledu troškova, niti zaista dodaje dodatnu vrijednost.

ECIIA stoga smatra da sva javna saopštenja o izloženosti organizacije budućim rizicima i o njihovom potencijalnom uticaju na finansijsko zdravlje trebaju biti saopštena od strane uprave. Kako bi obavljali ovu (eksternu) fiducijarnu dužnost, ali i kako bi ispunili svoju ulogu u nadzoru nad internim rukovodstvom, uprave mogu od svojih internih revizora tražiti nezavisno i objektivno osiguranje u pogledu aspekata upravljanja i upravljanja rizicima, osim finansijskog izvještavanja.

Za to su očito potrebne zaštitne mjere u vezi s nezavisnošću i stručnošću funkcije interne revizije organizacije:

- **Nezavisnost:** pokriva tri različita područja:
 - o Nezavisnost funkcije interne revizije od svih aktivnosti koje revidira
 - o Organizacionu nezavisnost u pogledu hijerarhijske linije izvještavanja glavnog revizora unutar organizacije.
 - o Individualnu objektivnost –“stanje uma ” internih revizora.

Međunarodni standardi interne revizije (IIA Standardi) 1100 do 1130 pružaju potrebne smjernice u vezi s načinom osiguranja potrebne «Nezavisnosti i objektivnosti» funkcije interne revizije. (vidjeti Prilog).

- **Stručnost:** zahtijevanje da sva društva od javnog interesa uspostave i održavaju odgovarajuće funkcije interne revizije s kompetentno obučanim osobljem, koje postupaju u skladu s globalno priznatim Međunarodnim okvirom profesionalne prakse (IPPF) koje izdaje Globalni institut internih revizora. <http://www.theiia.org/guidance/standards-and-guidance/interactive-ippf/>.
 - o IIA Standardi 1300 do 1322 (vidjeti Prilog) pružaju potrebne smjernice za razvoj i održavanje programa osiguranja i poboljšanja kvaliteta koji pokriva sve aspekte aktivnosti interne revizije. Posebno standard 1312 predviđa da «*Eksterno vrednovanje treba da sprovodi, barem jednom svakih pet godina, kvalifikovani, nezavisni ocjenjivač ili ocjenjivački tim van organizacije.*»

Uz gore navedene opšte komentare, ECIIA želi ponudi **specifične odgovore** na sljedeća pitanja u knjizi:

(4) Smatrate li da bi revizije trebale pružiti potvrdu o financijskom zdravlju preduzeća? Jesu li revizije primjerene za takvu svrhu?

- Vidjeti gore navedene opšte komentare pod naslovom *Veći nivo osiguranja zainteresovanim stranama*

(5) U svrhu premoštenja jaza u očekivanjima i u svrhu razjašnjenja uloge revizija, treba li korisnicima bolje objasniti korištenu revizijsku metodologiju?

Da:

- Šira javnost bi trebala imati bolje razumijevanje opsega i ograničenja pristupa i opsega eksterne revizije. To može biti olakšano i postupcima komunikacije samog odbora za reviziju i putem upućivanja na postojeće smjernice za reviziju.
- Uz saopštavanje onoga što je pokriveno revizijom, eksterni bi revizori također javno trebali otkriti i pitanja koja su bila «van opsega».

(8) Koje je dodatne informacije potrebno pružiti eksternim zainteresovanim stranama i kako?

- Vidjeti gore navedene opšte komentare pod naslovom *Bolja eksterna i interna komunikacija*

(19) Treba li zabraniti revizorskim društvima pružanje usluga van područja revizije? Treba li se takva zabrana primjenjivati na sve firme i njihove klijente ili bi to trebao biti slučaj za određene vrste institucija, poput financijskih institucija važnih za sam sistem?

- ECIIA prihvata stavove standarda eksterne revizije, koji jasno utvrđuju da rad van područja revizije predstavlja potencijalne prijetnje kvalitetu eksterne revizije. Dok ti standardi pružaju opširne postupke koje eksterni revizori moraju slijediti kako bi spriječili da takve prijetnje utiču na nezavisnost eksternog revizora, ECIIA smatra da je jedini način za izbjegavanje da dođe do prijetnji sprječavanje revizorskih društava da nude usluge van područja revizije svojim revizijskim klijentima.

ECIIA još jednom želi zahvaliti DG- MARKTU što nam je pružio mogućnost učestvovanja u ovoj raspravi o (budućoj) ulozi i opsegu zakonom propisane funkcije revizije u kontekstu regulatorne reforme finansijskog tržišta. Drago nam je što vam možemo pomoći u razvijanju budućih preporuka i/ili regulatornih mjera u ovom pitanju.

S poštovanjem,

Bruxelles, 8. Decembar 2010.

Phil Tarling
predsjednik ECIIA

Carolyn Dittmeier
zamjenica predsjednika ECIIA

Međunarodni standardi interne revizije (isječak)

1100 – Nezavisnost i objektivnost

Aktivnost interne revizije mora biti nezavisna, a interni revizori moraju biti objektivni prilikom obavljanja svoje djelatnosti.

Tumačenje:

Nezavisnost znači nepostojanje uslova koji ugrožavaju sposobnost interne revizije za obavljanje dužnosti interne revizije na nepristrasan način. U svrhu postizanja stepena nezavisnosti potrebnog za efikasno izvođenje dužnosti interne revizije, glavni revizor ima direktan i neograničen pristup višem rukovodstvu i upravi. To se može postići odnosom u kojem postoji dvostruko izvještavanje. Prijetnje nezavisnosti moraju se rješavati na nivou pojedinog revizora, angažmana te na funkcionalnom i organizacionom nivou. Objektivnost je nepristrasan stav koji omogućuje internim revizorima obavljanje angažmana na takav način da oni iskreno vjeruju u produkt svojeg rada i da ne dolazi do kompromisa u pogledu kvaliteta. Objektivnost zahtijeva od internih revizora da svoje rasude ne podređuju rasudima drugih. Prijetnje objektivnosti moraju se rješavati na nivou pojedinog revizora, angažmana te na funkcionalnom i organizacionom nivou.

1110 – Organizaciona nezavisnost

Glavni revizor mora podnijeti izvještaj onom nivou unutar organizacije koji omogućava internoj reviziji ispunjenje njenih dužnosti. Glavni revizor mora potvrditi upravi, najmanje jednom godišnje, organizacionu nezavisnost aktivnosti interne revizije.

Tumačenje:

Organizaciona nezavisnost efikasno se postiže kada glavni revizor podnosi funkcionalne izvještaje upravi. Primjeri funkcionalnih izvještaja upravi uključuju da uprava:

- *Odobrava cjelokupnu povelju interne revizije;*
- *Odobrava plan interne revizije koji je zasnovan na rizicima;*
- *Prima saopštenja od glavnog revizora o rezultatima aktivnosti interne revizije u odnosu na njen plan i o drugim pitanjima;*
- *Odobrava odluke vezano za imenovanje i razrješenje glavnog revizora; te*
- *Postavlja odgovarajuće upite rukovodstvu i glavnom revizoru u svrhu utvrđivanja postoje li neprimjerena ograničenja opsega ili resursa.*

1110.A1 – Aktivnost interne revizija ne smije biti pod spoljnjim uticajem pri utvrđivanju opsega interne revizije, sprovođenju rada te saopštavanju rezultata.

1111 – Direktna interakcija s upravom

Glavni revizor mora direktno komunicirati i biti u direktnoj interakciji s upravom.

1120 – Individualna objektivnost

Interni revizori moraju biti nepristrasani i objektivni te izbjegavati sukobe interesa.

Tumačenje:

Sukob interesa je situacija kada interni revizor, koji je na povjerljivoj poziciji, ima konkurentski profesionalni ili lični interes. Takvi konkurentski interesi mogu otežavati obavljanje dužnosti na nepristrasan način. Sukob interesa postoji čak i ako ne dođe do neetičke ili nedolične prakse. Sukob interesa može stvoriti utisak nedoličnosti koji bi mogao potkopati povjerenje u internog revizora, aktivnost interne revizije i struku. Sukob interesa može narušiti sposobnost pojedinca da objektivno obavlja svoje dužnosti i odgovornosti.

1130 – Narušavanje nezavisnosti ili objektivnosti

Ako dođe do narušavanja nezavisnosti ili objektivnosti u stvarnosti ili naizgled, o detaljima narušavanja potrebno je obavijestiti odgovarajuće osobe. Priroda objave zavisi od narušavanja.

Tumačenje:

Narušavanje organizacione nezavisnosti i individualne objektivnosti može uključivati, ali nije ograničeno na, lični sukob interesa, ograničenje opsega, zabrane pristupa dokumentaciji, osoblju i imovini te ograničenju resursa poput finansijskih sredstava. Određivanje odgovarajućih osoba kojima se saopštavaju podaci o narušavanju nezavisnosti ili objektivnosti zavisi od očekivanja interne revizije i odgovornosti glavnog revizora prema višem rukovodstvu i odboru, u skladu s navedenim u povelji o internoj reviziji, te od prirode narušavanja.

1300 – Program osiguranja i poboljšanja kvaliteta

Glavni revizor mora razviti i održavati program osiguranja i poboljšanja kvaliteta koji obuhvata sve aspekte aktivnosti interne revizije.

Tumačenje:

Program osiguranja i poboljšanja kvaliteta dizajniran je tako da omogućava procjenu usklađenosti aktivnosti interne revizije s Definicijom interne revizije i Standardima te procjenu jesu li interni revizori primjenjivali Etički kodeks. Program također služi za procjenu efikasnosti i uspješnosti aktivnosti interne revizije te pronalaženju mogućnosti za unaprjeđenje.

1310 – Zahtjevi za program osiguranja i poboljšanja kvaliteta

Program osiguranja i poboljšanja kvaliteta mora uključivati i interno i eksterno vrednovanje.

1311 – Interno vrednovanje

Interno vrednovanje mora obuhvatiti:

- *Stalne kontrole radnog učinka aktivnosti interne revizije; te*
- *Povremene kontrole koje se sprovode putem samoprocjene ili procjene drugih osoba unutar organizacije koje imaju dovoljno znanja o postupcima interne revizije.*

Tumačenje:

Stalna kontrola sastavni je dio svakodnevnog nadzora, pregleda i mjerenja aktivnosti interne revizije. Stalna kontrola integrirana je u rutinsku politiku i praksu upravljanja internom revizijom te koristi procese, alate i informacije koji se smatraju potrebnima za procjenu usklađenosti s Definicijom interne revizije, Etičkim kodeksom i Standardima.

Povremene kontrole su vrednovanja koja se sprovode sa svrhom procjene usklađenosti s Definicijom interne revizije, Etičkim kodeksom i Standardima.

Dovoljno znanje o postupcima interne revizije najmanje zahtijeva razumijevanje svih elemenata Međunarodnog okvira profesionalne prakse.

1312 – Eksterno vrednovanje

Eksterno vrednovanje treba da sprovodi barem jednom svakih pet godina kvalifikovni, nezavisni ocjenjivač ili ocjenjivački tim van organizacije. Glavni revizor i uprava moraju raspraviti:

- *Potrebu za učestalijim eksternim vrednovanjem; te*
- *O kvalifikacijama i nezavisnosti eksternog ocjenjivača ili ocjenjivačkog tima, uključujući bilo kakav mogući sukob interesa.*

Tumačenje:

Kvalifikovani ocjenjivač ili ocjenjivački tim moraju pokazivati kompetentnost u dva područja: u području profesionalne prakse interne revizije te u postupcima eksternog vrednovanja. Kompetentnost se može dokazati mješavinom iskustva i teorijskog obrazovanja. Iskustvo stečeno u organizacijama slične veličine, kompleksnosti, sektora ili industrijske grane te u tehničkim pitanjima vrijednije je od manje relevantnog iskustva.

U slučaju ocjenjivačkog tima, ne moraju svi članovi tima imati sve kompetentnosti; tim kao cjelina mora biti kvalifikovan. Glavni revizor koristi profesionalnu rasud pri procjeni ima li ocjenjivač ili ocjenjivački tim dovoljno kompetentnosti kako bi bio kvalifikovan.

Nezavisan ocjenjivač ili ocjenjivački tim podrazumijevaju da nema stvarnih niti prividnih sukoba interesa te da nisu dio niti su pod kontrolom organizacije kojoj aktivnost interne revizije pripada.

1320 – Izvještavanje o Programu osiguranja i poboljšanja kvaliteta

Glavni revizor mora obavijestiti više rukovodstvo i upravu o rezultatima programa osiguranja i poboljšanja kvaliteta.

Tumačenje:

Oblik, sadržaj i učestalost saopštavanja rezultata programa osiguranja i poboljšanja kvaliteta ustanovljeni su u razgovorima s višim rukovodstvom i upravom te uzimaju u obzir odgovornosti interne revizije i glavnog revizora u skladu s poveljom o internoj reviziji.

U svrhu demonstriranja usklađenosti s Definicijom interne revizije, Etičkim kodeksom i Standardima, rezultati spoljnog i povremenog internog vrednovanja saopštavaju se nakon završetka takvih vrednovanja, a rezultati stalne kontrole prenose se najmanje jednom godišnje. Rezultati uključuju vrednovanje od strane ocjenjivača ili ocjenjivačkog tima što se tiče stepena usklađenosti.

1321 – Upotreba izraza «Sprovedeno u skladu s Međunarodnim standardima interne revizije»

Glavni revizor može navesti da je aktivnost interne revizije sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima interne revizije samo ako rezultati programa osiguranja i poboljšanja kvalitete mogu potkrijepiti takvu izjavu.

Tumačenje:

Aktivnost interne revizije je u skladu sa Standardima samo ako postiže rezultate opisane u Definiciji interne revizije, Etičkom kodeksu i Standardima. Rezultati programa osiguranja i poboljšanja kvaliteta uključuju rezultate internih i eksternih vrednovanja. Sve aktivnosti interne revizije moraju imati rezultate internih vrednovanja. Aktivnosti interne revizije koje traju najmanje pet godina imat će takođe i rezultate eksternih vrednovanja.

1322 – Obavijest o neusklađenosti

Kada neusklađenost s Definicijom interne revizije, Etičkim kodeksom ili Standardima ima uticaj na cjelokupni opseg ili sprovođenje interne revizije, glavni revizor o tome mora obavijestiti više rukovodstvo i upravu.