

Лима декларација на водечките упатства за принципите во ревизијата

(превод од англиски)

Вовед

IX-от Конгрес на ИНТОСАИ одржан во Лима:

- со оглед на тоа дека, уредно и ефикасно користење на јавните средства претставува еден од основните предуслови за правилно ракување со јавните финансии и донесување на ефективни одлуки од страна на компетентните лица од јавниот сектор;
- со оглед на тоа дека, за да се постигне оваа цел, неопходно е секоја земја да има Врховна Ревизорска Институција чија независност е загарантирана со закон;
- со оглед на тоа дека, потребата од вакви Институции станува уште поголема поради фактот што државата ги проширила своите активности во социјалниот и економскиот сектор и работи надвор од границите на традиционалната финансиска рамка;
- со оглед на тоа дека, специфичните цели на ревизијата, главно, правилно и ефективно користење на јавните средства; развој на солидно финансиско раководење; уредно извршување на административните активности; и доставување на информации до јавните службеници и јавноста преку објавување објективни извештаи, се неопходни за стабилноста и развојот на државите кои се држат до целите на Обединетите Нации;
- со оглед на тоа дека, на поранешните меѓународни конгреси на Врховните ревизорски институции, Пленарните Собранија усвоија резолуции чие што раширување беше одобрено од сите земји членки;

Одлучи:

- Да го објави и рашири Документот “Лима декларација на водечките упатства за принципите во ревизијата”.

I. Општо

Дел 1. Цел на ревизијата

Концептот на ревизија и нејзиното формирање е својствено за администрацијата на јавните финансии бидејќи раководењето со јавните средства претставува доверба. Ревизијата не е цел за себе, туку е неопходен дел од контролниот систем кој има за цел на време да ги открие отстапувањата од прифатените стандарди и повредите на принципите на легалност, ефикасност, ефективност и економичност во раководењето со јавните средства, за да може да се преземат корективни мерки во поедини случаеви, да се натераат одговорните страни да прифатат одговорност, да се добие надомест или да се преземат чекори со кои таквите повреди во иднина ќе се спречат или барем отежнат.

Дел 2. Претходна (ex-ante) ревизија и последователна (ex-post) ревизија

1. Претходна ревизија претставува проверка на административните или финансиските акти пред настанување на плаќањето, а последователна после плаќањето.

2. Ефективна претходна ревизија е неопходна за постоење на солидна финансиска администрација на која и се доверени јавни средства. Неа може да ја врши Врховната ревизорска институција или некоја друга ревизорска институција.

3. Претходната ревизија вршена од страна на Врховната институција, од една страна има предност што може да спречи штета пред таа да настане, но од друга страна е неповолна заради дополнителната работа што ја создава и замаглената одговорност пред законот. Последователната ревизија што ја врши Врховната ревизорска институција е усмерена на одговорноста кај повиканите лица, таа може да доведе до компензирање на настанатата штета и до спречување на повредите од идни случувања.

4. Дали Врховната ревизорска институција на една земја ќе врши претходна ревизија зависи од законот, условите и барањата на дотичната земја. Последователната ревизија е неминовна задача на секоја Врховна ревизорска институција без разлика дали врши претходна ревизија.

Дел 3. Внатрешна и надворешна ревизија

1. Службите на внатрешна ревизија се воспоставени во рамките на посебни агенции и институции, со оглед на фактот што службите за надворешна ревизија не се дел од организационата структура на институциите над кои треба да се врши ревизија. Врховните ревизорски институции се служби за надворешна ревизија.

2. Службите за внатрешна ревизија неизбежно се подредени на шефот на агенцијата во рамките на која се формирани. Без оглед на тоа, тие треба во рамките на дадената организациона структура да настојуваат да бидат што е можно понезависни.

3. Врховната ревизорска институција во рамките на своите можности како служба за надворешна ревизија, има задача да ја испита ефективната на службата за внатрешна ревизија. Ако се оцени дека внатрешната ревизија е ефективна, тогаш ќе се направат напори, без никакви предрасуди спрема правото на Врховната ревизорска институција да изврши целосна ревизија, да се постигне правилна поделба или доделување на задачи и соработка помеѓу Врховната ревизорска институција и службата за внатрешна ревизија.

Дел 4. Ревизија на исправност и ревизија на успешност

1. Традиционална задача на Врховните ревизорски институции е да вршат ревизија на законитоста и исправноста на финансиското раководење и сметководствените искази.

2. Покрај овој тип на ревизија, постои и ревизија чија што важност и значење е неопспорна, а е ориентирана кон извршување, ефективност, економичност и ефикасност на јавната администрација. Ревизијата не опфаќа само одредени аспекти на раководењето туку целокупните негови активности вклучувајќи го и системот на организација и администрирање.

3. Целите на ревизијата на Врховните ревизорски институции - законитост, исправност, ефикасност, ефективност и економичност на финансиското раководење - во основа се од еднаква важност; оставено е на Врховната ревизорска институција да одреди на која од нив ќе и се даде релативно поистакнатото место.

II. Независност

Дел 5. Независност на Врховните ревизорски институции

1. Врховните ревизорски институции може да ја исполнат својата задача објективно и ефективно само ако се независни од субјектите на ревизија и ако се заштитени од надворешни влијанија.

2. Иако државните институции не може да бидат во целост независни бидејќи се дел од државата како целина, Врховните ревизорски институции треба да имаат функционална и организациска независност која е потребна за извршување на нивните задачи.

3. Формирањето на Врховните ревизорски институции и неопходниот степен на независност ќе биде утврдена во Уставот; деталите може да бидат уредени и со закон. Посебно ќе се гарантира соодветна законска заштита против било какво влијание врз независноста и ревизорскиот авторитет на Врховните ревизорски институции.

Дел 6. Независност на членовите и службениците (officials) на Врховните ревизорски институции

1. Независноста на Врховните ревизорски институции е нераскинливо поврзана со независноста на нивните членови. Членови треба да бидат оние лица кои донесуваат одлуки за Врховната ревизорска институција и одговараат за таквите одлуки пред трети лица, понатаму членови на колегијално тело кои донесуваат одлуки или шефот (главниот) на монократски поставената Врховна ревизорска институција.

2. Независноста на членовите исто така ќе биде загарантирана со Устав. Посебно, процедурите за отповикување, кои исто така ќе бидат втемелени во Уставот, не смеат да ја нарушат независноста на членовите. Начинот на назначување и отповикување на членовите зависи од уставната поставеност на земјата за која станува збор.

3. Со оглед на нивната професионална кариера, ревизорите во Врховните ревизорски институции не смеат да бидат изложени на влијанија од страна на субјектите на ревизија и не смеат да бидат зависни од такви субјекти.

Дел 7. Финансиска независност на Врховните ревизорски институции

1. Врховните ревизорски институции ќе бидат обезбедени со финансиски средства кои ќе им овозможат исполнување на задачите.

2. Ако е потребно, Врховните ревизорски институции ќе имаат право за финансиски средства директно да се обратат на јавното тело кое одлучува за националниот буџет.

3. Врховните ревизорски институции ќе имаат правото средствата што им се доделени како посебна “глава” во рамките на буџетот да ги користат во рамките на своите надлежности.

III. Поврзаност со Собранието, владата и администрацијата

Дел 8. Поврзаност со Собранието

Независноста на Врховните ревизорски институции која е загарантирана со Уставот и законот, исто така изискува од нив висок степен на иницијативност и автономија, дури и кога делуваат како агент на Собранието и вршат ревизии по негови инструкции. Поврзаноста помеѓу Врховната ревизорска институција и Собранието треба да биде поставена со националниот Устав во согласност со условите и барањата на дотичната земја.

Дел 9. Поврзаност со владата и администрацијата

Врховната ревизорска институција врши ревизија на активностите на владата, нејзините административни служби и сите други подредени институции. Меѓутоа, ова не значи дека владата е потчинета на Врховната ревизорска институција. Особено што владата носи целосна и цврста одговорност за нејзините постапки и пропусти и таа не може да се ослободи себе од одговорноста повикувајќи се на

работата на ревизорите и мислењето на експертите од Врховната ревизорска институција, освен ако таквото мислење на експертите веќе било доставено во форма на законски валидно и правосилно мислење.

IV. Моќ на Врховните Ревизорски Институции

Дел 10. Моќ на испитување

1. Врховните ревизорски институции ќе имаат пристап до сите евиденции и документи кои се поврзани со финансиското раководење и ќе имаат право да бараат објаснувања во усна или писмена форма од субјектот на ревизија за прашања кои се од значење за ревизијата.
2. Врховната ревизорска институција ќе одлучи дали е поекспедитивно ревизијата да ја врши во седиштето на субјектот на ревизија или во седиштето на Врховната ревизорска институција.
3. Крајните рокови за обезбедување информации или поднесување на документи и друга евиденција вклучувајќи ги и конечните финансиски извештаи до Врховната ревизорска институција, ќе се утврдуваат од случај до случај според закон или од страна на Врховната ревизорска институција.

Дел 11. Примена на наодите на Врховната ревизорска институција

1. Субјектите на ревизија ќе достават забелешки по наодите на Врховната ревизорска институција во временски период утврден според закон или од Врховната ревизорска институција и ќе ги наведат мерките што се преземени како резултат на ревизорските наоди.
2. Во онаа мера во која наодите на Врховната ревизорска институција не се доставени во форма на законски валидно и правосилно мислење, Врховната ревизорска институција ќе има овластување да му се обрати на службеното лице кое е компетентно да ги преземе неопходните мерки и да бара од задолжените лица да прифатат одговорност.

Дел 12. Мислење на експерти и друга моќ на соработка

1. Во важни случаеви, Врховните ревизорски институции може да го стават на располагање своето професионално знаење на Собранието и администрацијата во форма на експертско мислење, вклучувајќи и забелешки на предложени закони и други прописи поврзани со финансиските работи. Административните службеници ќе носат цврста одговорност за прифаќање или одбивање на таквите експертски мислења; покрај тоа, оваа додатна задача може да не ги антиципира идните наоди на Врховната ревизорска институција и може да не се коси со ефективноста на нејзината ревизорска функција.

2. Од друга страна, прописи за правилни и што е можно поизедначени сметководствени процедури ќе бидат усвоени откако ќе биде постигната согласност со Врховната ревизорска институција.

V. Ревизорски методи, ревизорски персонал, меѓународна размена на знаења

Дел 13. Ревизорски методи и процедури

1. Врховните ревизорски институции ревизиите ќе ги вршат согласно програми кои сами ги утврдуваат. Правото на некои јавни тела да побараат одредени ревизии во специфични случаи нема да се наруши.

2. Бидејќи ревизијата ретко може да биде сеопфатна, Врховните ревизорски институции како правило ќе имаат потреба да користат метод на примерок. Примероците, меѓутоа, ќе бидат бирани врз основа на даден модел и ќе бидат доволно бројни за да овозможат да се процени квалитетот и исправноста на раководењето.

3. Ревизорските методи треба постојано да бидат прилагодувани на напредокот на науката и техниките поврзани со раководењето.

4. Згодно е да се изготват интерни ревизорски прирачници како помош за ревизорите.

Дел 14. Ревизорски персонал

1. Членовите и ревизорскиот персонал на Врховните ревизорски институции ќе ги имаат потребните квалификации и морален интегритет за да можат своите задачи целосно да ги вршат.

2. При прием на нов персонал во Врховните ревизорски институции, соодветно значење ќе се даде на надпросечно знаење и способности и адекватно професионално искуство.

3. Максимално внимание ќе се посвети на натамошен професионален развој (теоретски и практичен) на членовите и ревизорскиот персонал на Врховните ревизорски институции како на работното место, така и на универзитетско и меѓународно ниво; таквиот развој ќе биде поттикнуван со сите можни средства од финансиска и организациона природа. Натамошниот развој ќе го надмине традиционалното познавање од областа на правото, економијата и сметководството и треба да вклучи познавање на техники на водење бизнис, како на пример електронска обработка на податоци.

4. За да се обезбеди персонал со одлични квалитети, платите ќе бидат пропорционални на барањата за такво вработување.

5. Во случај кога ревизорскиот персонал на одредена Врховна ревизорска институција не може да реши некој специфичен случај за кој е потребно посебно стручно знаење, може да бидат ангажирани експерти од надвор.

Дел 15. Меѓународна размена на знаења

1. Меѓународната размена на идеи и искуства во рамките на Меѓународната Организација на Врховни ревизорски институции е ефективно средство за помагање на Врховните ревизорски институции во исполнување на нивните задачи.
2. Оваа цел до сега се постигнува по пат на конгреси, семинари за обука заеднички организирани од Обединетите нации и други институции, потоа регионални работни групи и со издавање на стручно списание.
3. Пожелно е овие напори и активности да се прошират и интензивираат. Од примарна важност е развивање на унифицирана терминологија во ревизијата на јавните финансии, што ќе базира на компаративни закони.

VI. Известување

Дел 16. Поднесување извештај до Собранието и јавноста

1. Врховната ревизорска институција ќе биде овластена и од неа ќе се бара според Уставот, да доставува годишен извештај до Собранието или друго компетентно јавно тело за нејзините наоди; овој извештај треба да биде објавен. На тој начин ќе се обезбеди обемна информација и расправа и ќе се создаде поволна клима за применување на наодите на Врховната ревизорска институција.
2. Врховната ревизорска институција исто така ќе биде овластена да доставува извештаи и помеѓу годишните извештаи, а се однесуваат на посебно важни и значајни наоди.
3. Годишниот извештај треба да ги опфати сите активности на Врховната ревизорска институција; само во случај кога се работи за интереси вредни да се заштитат или се заштитени по сила на закон, Врховната ревизорска институција треба внимателно да ги измери таквите интереси наспроти користа од нивното откривање-обелоденување.

Дел 17. Метод на известување

1. Извештаите треба да ги прикажат фактите и нивната оценка на еден објективен и јасен начин и да бидат ограничени само на суштинските работи.
2. Должно внимание треба да се посвети на гледиштето на субјектите на ревизија и на институциите заинтересирани за наодите на Врховната ревизорска институција.

VII. Ревизорска моќ на Врховните ревизорски институции

Дел 18. Уставна основа на ревизорската моќ; ревизија на раководење со јавните финансии

1. Основата на ревизорската моќ треба да биде втемелена во Уставот; деталите може да бидат уредени и со закон.
2. Конкретната моќ на ревизијата на Врховните ревизорски институции ќе зависи од условите и барањата на дотичната земјата.
3. Раководењето со сите јавни финансии, независно дали и на кој начин се одразува на вкупниот националниот буџет, ќе биде предмет на ревизија од страна на Врховните ревизорски институции. Делови од раководењето со јавните финансии кои што се исклучени од националниот буџет, нема да резултира во нивно иземање од ревизија од страна на Врховната ревизорска институција.
4. Со посредство на своите ревизии Врховните ревизорски институции треба да се стремат кон јасно артикулирана класификација на буџетот и што е можно поедноставен и попречижен сметководствен систем.

Дел 19. Ревизија на јавни службеници и други институции во странство

Како општ принцип, ревизија од страна на Врховната ревизорска институција ќе се врши и на јавните службеници и на другите институции што се формирани во странство. Ревизиите во седиштето на овие институции ќе ги земат во обзир прописите што важат во меѓународното право; во фактички оправдани случаи, секако овие ограничувања ќе бидат намалени со динамичен развој на меѓународното право.

Дел 20. Ревизии на данокот

1. Врховните ревизорски институции ќе бидат овластени да вршат ревизија на собирањето на даноците во најголема можна мера и при тоа да ги прегледуваат поединечните даночни досиеа.
2. Ревизиите на данокот се првенствено ревизии на законитоста и исправноста; секако при ревизија на примената на даночните закони, Врховните ревизорски институции ќе ја испитаат и ефикасноста и организацијата на нивното собирање и остварувањето на целите од собраните приходи; и соодветно на тоа до законодавното тело ќе предложат подобрувања.

Дел 21. Јавни договори и јавни работи

1. Значителни суми се трошат од страна на јавните службеници за договори и јавни работи и тоа само по себе ги оправдува исцрпните ревизии на средствата искористени за оваа намена.

2. Јавните повици за тендер се најпогоден начин за добивање на најповолна понуда од аспект на цена и квалитет. Секаде онаму каде што не се спроведува тендер, Врховната ревизорска институција ќе открие зошто.

3. Кога се врши ревизија на јавни работи, Врховната ревизорска институција ќе охрабри воспоставување на одредени стандарди за континуирано администрирање на тие работи.

4. Ревизиите на јавните работи ќе се бават не само со законитоста на плаќањата туку и со ефикасноста на градежното раководство и квалитетот на градежните работи.

Дел 22. Ревизија на опремата за електронска обработка на податоци

Износот на средствата потрошени на опрема за електронска обработка на податоци исто така повикува на соодветна ревизија. Таквите ревизии ќе се системски базирани и ќе посветат посебно внимание на планирањето на потребите; економично користење на опремата за обработка на податоци; ангажирање на персонал со соодветна стручност, пожелно од составот на администрацијата на субјектот на ревизија; заштита од ненаменско користење и корисноста на информациите што се добиваат.

Дел 23. Индустриски и комерцијални претпријатија во кои учествува државата

1. Проширувањето на економските активности на државите често добива форма на претпријатија кои се основани според законот за приватни претпријатија. Овие претпријатија ќе бидат исто така предмет на ревизија од страна на Врховната ревизорска институција доколку државата има значително учество во нив - особено ако учеството е доминантно - или пак (државата) има доминантно влијание.

2. За таква ревизија погодно е да се врши како последователна ревизија; и ќе вклучи исто така аспекти на економичност, ефикасност и ефективност.

3. Извештаите за овие претпријатија што се доставуваат до Собранието и јавноста, ќе се придржуваат на потребните рестрикциите за заштита на индустриски и трговски тајни.

Дел 24. Ревизија на институции кои примаат парична помош од државата

1. Врховните ревизорски институции ќе бидат овластени да вршат ревизија на искористената парична помош доделена од јавните фондови.

2. Ако целта на ревизијата тоа го бара - посебно во случај кога износот на паричната помош, сама по себе или во споредба со приходите и генералната состојба на институцијата корисник на парична помош, е особено висок - ревизијата може да се прошири и да го опфати целокупното финансиско работење.

3. Ненаменско користење на паричната помош ќе води кон барање за нејзино враќање.

Дел 25. Ревизија на меѓународни и наднационални организации

1. Меѓународни и наднационални организации, чии што трошоци се покриваат од придонесите на земјите членки, ќе имаат потреба од надворешна, независна ревизија слична на онаа во поединечните земји.

2. Иако оваа ревизија ќе биде прилагодена на структурата и задачите на дотичната организација, таа по замисла ќе биде многу слична на оние што ги прават врховните ревизии на земјите членки.

3. За да се обезбеди независност на една таква ревизија, членовите на институцијата за надворешна ревизија ќе бидат назначени главно од составот на Врховните ревизорски институции.

---///---