

Klasa: 470-03/12-01/04

Urbroj: 50301-05/16-12-3

Zagreb, 6. prosinca 2012.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji, s Konačnim prijedlogom zakona

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst) i članaka 129., 159. i 161. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Vlada Republike Hrvatske podnosi Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji, s Konačnim prijedlogom zakona za hitni postupak.

Ovim zakonskim prijedlogom usklađuje se zakonodavstvo Republike Hrvatske sa zakonodavstvom Europske unije, te se u prilogu dostavlja i Izjava o njegovoj usklađenosti s pravnom stečevinom Europske unije i pravnim aktima Vijeća Europe.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Slavka Linića, ministra financija, mr. sc. Borisa Lalovca, zamjenika ministra financija, te dr. sc. Maroja Langa i Branka Šegona, pomoćnike ministra financija.

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović

VLADA REPUBLIKE HRVATSKE

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O REVIZIJI,
S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

Zagreb, prosinac 2012.

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O REVIZIJI

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. podstavka 1. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE UREĐUJU ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Zakonom o reviziji (Narodne novine, br. 146/2005 i 139/2008, u daljnjem tekstu: važeći Zakon) uređuje se obavljanje revizije financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja obveznika revizije, određuju osobe ovlaštene za pružanje usluga revizije, uvjeti za obavljanje usluga revizije, revizorski odbor, osnivanje i rad Hrvatske revizorske komore (u daljnjem tekstu: Komore) te nadzor njezina poslovanja, Odbor za javni nadzor revizije, provođenje javnog nadzora, nadzor i provjera kvalitete rada revizorskih društava, samostalnih revizora i ovlaštenih revizora, izdavanje i oduzimanje dozvole za obavljanje usluga revizije te druga pitanja u vezi s revizijom.

Potreba za izmjenama Zakona o reviziji proizlazi iz Zaključka Vlade Republike Hrvatske o obvezi usklađivanja posebnih zakona sa Zakonom o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/2009, u daljnjem tekstu: ZUP), kojeg je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 5. srpnja 2012. godine.

Ovim Zakonom briše se članak 32. stavak 3., članak 42.b stavak 6. i članak 51., te mijenja članak 74. važećeg Zakona sukladno tablici koja je sastavni dio Zaključka Vlade Republike Hrvatske, a sadrži popis zakona za koje je temeljem analize stručnjaka u okviru Projekta „Priprema za implementaciju novog Zakona o općem upravnom postupku“ utvrđeno da nisu u skladu s odredbama ZUP-a.

Članak 32. stavak 3. važećeg Zakona propisuje da ako Zakonom o reviziji nije drukčije određeno, u postupku odlučivanja Komore primjenjuju se odredbe ZUP-a.

Članak 42.b stavak 6. važećeg Zakona propisuje da se u postupku javnog nadzora odgovarajuće primjenjuju odredbe ZUP-a i Zakona o upravnim sporovima.

Člankom 51. važećeg Zakona propisano je pravo revizorskog društva, odnosno samostalnog revizora na ulaganje pisanog prigovora na nalog za otklanjanje nepravilnosti u roku od 15 dana od dana njegova primitka. Izmjenom se predlaže brisanje navedenog članka važećeg Zakona zbog nepostojanja drugostupanjskog tijela koje odlučuje o prigovoru.

Člankom 74. važećeg Zakona propisano je da protiv odluka Komore nije dopuštena žalba već se može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Republike Hrvatske. Izmjenom članka 74. važećeg Zakona predlaže se brisanje riječi: „kod Upravnog suda Republike Hrvatske“ jer je stupanjem na snagu Zakona o upravnim sporovima, 1. siječnja 2012. godine

(Narodne novine, broj 20/2010), propisano da upravne sporove u pravilu rješavaju mjesno nadležni upravni sudovi dok Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlučuje o žalbama protiv presuda upravnih sudova i rješenja upravnih sudova protiv kojih je dopuštena žalba, o zakonitosti općih akata, o sukobu nadležnosti između upravnih sudova i u drugim zakonom propisanim slučajevima.

Člankom 50. važećeg Zakona uređen je nalog za otklanjanje nepravilnosti. S obzirom da je u revizorskoj praksi uobičajen i uvriježen naziv „nalog za otklanjanje nepravilnosti“ koji se izdaje u obliku rješenja, ovim Prijedlogom zakona nije predviđena izmjena navedenoga članka Zakona.

Nadalje, pored predloženih izmjena koje su rezultat Zaključka Vlade Republike Hrvatske, a u cilju poboljšanja kvalitete financijskih izvještaja i posljedično zaštite investitora, vjerovnika i drugih sudionika tržišta kapitala koji nisu u poziciji zahtijevati reviziju financijskih izvještaja, predlaže se dodavanje članka 6.a u važeći Zakon, a koji propisuje obvezu revizije godišnjih odvojenih i konsolidiranih financijskih izvještaja svih dioničkih društava te komanditnih društava i društava s ograničenom odgovornošću čiji odvojeni odnosno konsolidirani ukupan prihod u godini koja prethodi reviziji prelazi 30.000.000,00 kuna ako obvezi revizije godišnjih financijskih izvještaja ne podliježu sukladno odredbama članka 17. stavaka 1. i 2. Zakonu o računovodstvu (Narodne novine, broj 109/2007). Članak 6.a Prijedloga zakona stupio bi na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Ovakav pristup u uređivanju pitanja obveznika revizije temeljen je na Četvrtoj Direktivi Vijeća 78/660/EEZ od 25. srpnja 1978. koja se temelji na članku 54. stavku 3. točki g) Ugovora o godišnjim financijskim izvješćima za određene vrste trgovačkih društava (članku 51. stavku 2.). Navedena Direktiva za grupu poduzetnika koji ovom izmjenom podliježu obvezi revizije predviđa obveznost revizije kao pravilo s mogućnošću izuzeća.

Treba napomenuti da se uključivanje ove grupe obveznika preporuča i prijedlogom nove računovodstvene direktive i prijedlogom izmjena Direktive 2006/43/EZ o zakonom propisanim revizijama godišnjih financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja iz 2011. godine.

Prijedlogom izmjena Direktive 2006/43/EZ (30. studeni 2011. godine), izmijenjena je i definicija zakonske revizije koja sada glasi: „zakonska revizija znači reviziju godišnjih financijskih izvještaja ili konsolidiranih financijskih izvještaja ako je: obvezna temeljem prava Europske unije, obvezna temeljem nacionalnog zakona za male poduzetnike, dobrovoljno provedena od strane malih poduzetnika“.

III. OCJENA SREDSTAVA POTREBNIH ZA PROVEDBU ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske.

IV. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Sukladno članku 161. Poslovnika Hrvatskoga sabora, predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku jer se ovaj zakonski prijedlog usklađuje s pravnom stečevinom Europske unije.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O REVIZIJI

Članak 1.

U Zakonu o reviziji (Narodne novine, br. 146/2005 i 139/2008), iza članka 1. dodaje se članak 1.a koji glasi:

„Članak 1.a

Ovaj Zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa sljedećim aktima Europske unije:

- Direktiva 2006/43/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 17. svibnja 2006. o zakonskim propisanim revizijama godišnjih financijskih izvješća i konsolidiranih financijskih izvješća, kojom se mijenjaju direktive Vijeća 78/660/EEZ i 83/349/EEZ i stavlja izvan snage Direktiva Vijeća 84/253/EEZ (SL L 157, 9.6.2006.),
- Četvrta Direktiva Vijeća 78/660/EEZ od 25. srpnja 1978. koja se temelji na članku 54. stavku 3. točki g) Ugovora o godišnjim financijskim izvješćima za određene vrste trgovačkih društava (SL L 222, 14. 8. 1978.).“

Članak 2.

Iza članka 6. dodaje se članak 6.a koji glasi:

"Članak 6.a

(1) Obvezi revizije financijskih izvještaja podliježu i godišnji odvojeni i konsolidirani financijski izvještaji svih dioničkih društava, te komanditnih društava i društava s ograničenom odgovornošću čiji odvojeni, odnosno konsolidirani ukupan prihod u godini koja prethodi reviziji prelazi 30.000.000,00 kuna ako obvezi revizije godišnjih financijskih izvještaja ne podliježu sukladno odredbama članka 17. stavaka 1. i 2. Zakona o računovodstvu. Godišnjim financijskim izvještajima u smislu ovoga članka smatraju se i financijski izvještaji za razdoblja kraća od godine dana ako takva razdoblja prethode statusnim promjenama, likvidaciji ili stečaju.

(2) Na obveznike revizije iz stavka 1. ovoga članka primjenjuju se prekršajne odredbe iz članka 32. stavka 1. točke 19. i stavka 2. Zakona o računovodstvu. Na javnu objavu revidiranih odvojenih i konsolidiranih financijskih izvještaja primjenjuju se odredbe članka 20., članka 22. i članka 32. stavka 1. točke 24. i stavka 2. Zakona o računovodstvu."

Članak 3.

U članku 32. stavak 3. briše se.

Članak 4.

U članku 42.b stavak 6. briše se.

Članak 5.

Članak 51. briše se.

Članak 6.

U članku 74. iza riječi: „upravni spor“ brišu se riječi: „kod Upravnog suda Republike Hrvatske“.

Članak 7.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama, osim članka 2. ovoga Zakona koji stupa na snagu danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji.

OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Odredbom ovoga članka u skladu s točkom V. Odluke o instrumentima za usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske s pravnom stečevinom Europske unije (Narodne novine, broj 93/2011), koju je Vlada Republike Hrvatske donijela na sjednici održanoj 14. srpnja 2011. godine, navodi se u zasebnom članku u prvoj glavi prijedloga propisa naziv pravnog akta Europske unije s kojim se usklađuje prijedlog propisa.

Uz članak 2.

Odredbom ovoga članka iskazuje se potreba i interes Republike Hrvatske za kontinuitetom u izgradnji poslovne kulture, transparentnog poslovanja i kvalitetnog financijskog izvještavanja, na način da se obveznom revizijom obuhvate i godišnji odvojeni i konsolidirani financijski izvještaji svih dioničkih društava te komanditnih društava i društva s ograničenom odgovornošću čiji odvojeni, odnosno konsolidirani ukupni prihod u godini koja prethodi reviziji prelazi 30.000.000,00 kuna, a koji ne podliježu obvezi revizije sukladno članku 17. stavcima 1. i 2. Zakona o računovodstvu (Narodne novine, broj 109/2007). Četvrta Direktiva Vijeća 78/660/EEZ od 25. srpnja 1978. koja se temelji na članku 54. stavku 3. točki g) Ugovora o godišnjim financijskim izvješćima za određene vrste trgovačkih društava u članku 51. stavku 2. predviđa mogućnost izuzimanja od obveze revizije društva koja imaju zadovoljena dva od tri sljedeća kriterija: ukupnu aktivu nižu od 4,4 milijuna EUR, prihode niže od 8,8 milijuna EUR i prosječan broj radnika tijekom poslovne godine manji od 50. U Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o reviziji (Narodne novine, broj 139/2008) vodeći se navedenom mogućnošću u primjeni Četvrte direktive, ukinuta je obveznost revizije za društva s prihodom iznad 30 milijuna kuna do navedenog ograničenja, datumom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji. Sagledavajući domaću revizijsku praksu u proteklom razdoblju, potrebu jakog i efikasnog nadzora nad navedenom grupom društava kao i najnovija istraživanja i smjer u kojem djeluje Europska unija vezano uz reviziju (Reform of the audit market) što uključuje tzv. „Green paper: Audit Policy: Lessons from the Crisis“, prijedlog izmjena Direktive 2006/43/EZ o zakonom propisanim revizijama godišnjih financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja itd., Ministarstvo financija je zaključilo da je ukidanje obveznosti revizije za navedenu kategoriju društava štetno i da se može značajno negativno odraziti na osjetljivu skupinu srednjih i malih revizorskih društava, kao i sveukupni javni interes.

Uz članak 3.

Odredbom ovoga članka ukida se supsidijarna primjena ZUP-a na postupak odlučivanja Hrvatske revizorske komore s obzirom da je odredba članka 32. stavka 3. važećeg Zakona u suprotnosti s člankom 3. stavkom 1. ZUP-a, jer se ZUP primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima te se samo pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u određenom upravnom području i ako nije protivno temeljnim odredbama i svrsi ZUP-a.

Uz članak 4.

Odredbom ovoga članka ukida se supsidijarna primjena ZUP-a.

Uz članak 5.

Odredbom ovoga članka vrši se usklađivanje sa ZUP-om te se zbog nepostojanja drugostupanjskog tijela koje bi odlučivalo o prigovoru, ukida pravo revizorskog društva, odnosno samostalnog revizora na ulaganje pisanog prigovora na nalog za otklanjanje nepravilnosti u roku 15 dana od dana njegova primitka.

Uz članak 6.

Odredbom ovoga članka propisuje se da na odluke Komore, odnosno na pojedine akte koje donosi Komora nije dopuštena žalba, već se može pokrenuti upravni spor. Stupanjem na snagu Zakona o upravnim sporovima, 1. siječnja 2012. godine (Narodne novine, broj 20/2010) upravne sporove, u pravilu rješavaju mjesno nadležni upravni sudovi dok Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlučuje o žalbama protiv presuda upravnih sudova i rješenja upravnih sudova protiv kojih je dopuštena žalba, o zakonitosti općih akata, o sukobu nadležnosti između upravnih sudova i u drugim zakonom propisanim slučajevima.

Uz članak 7.

Odredbom ovoga članka uređuje se stupanje na snagu ovoga Zakona.

ODREDBE ČLANAKA VAŽEĆEGA ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU

Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuje obavljanje revizije financijskih izvještaja i konsolidiranih financijskih izvještaja obveznika revizije, određuju osobe ovlaštene za pružanje usluga revizije, uvjeti za obavljanje usluga revizije, revizorski odbor, osnivanje i rad Hrvatske revizorske komore te nadzor njezina poslovanja, Odbor za javni nadzor revizije, provođenje javnog nadzora, nadzor i provjera kvalitete rada revizorskih društava, samostalnih revizora i ovlaštenih revizora, izdavanje i oduzimanje dozvole za obavljanje usluga revizije te druga pitanja u vezi s revizijom.

Članak 6.

(1) Jednom godišnje reviziji podliježu financijski izvještaji svih dioničkih društava te komanditnih društava i društava s ograničenom odgovornošću čiji godišnji ukupan prihod u godini koja prethodi reviziji prelazi 30.000.000,00 kuna, banaka, osiguravajućih društava, investicijskih fondova, mirovinskih fondova, mirovinskih osiguravajućih društava i drugih društava po posebnim propisima, kao i povezanih društava bez obzira na njihovu veličinu, ako vladajuće društvo podliježe reviziji.

(2) Jednom godišnje reviziji podliježu i konsolidirani financijski izvještaji.

(3) Društva s ograničenom odgovornošću i komanditna društva čiji ukupan prihod ne prelazi 30.000.000,00 kuna podliježu obvezi revizije u skladu s vlastitim pravilima, izjavom o osnivanju ili društvenim ugovorom.

(4) Skupština pravne osobe iz stavka 1. ovoga članka bira i imenuje revizorsko društvo ili samostalnog revizora najkasnije do 30. rujna godine na koju se revizija odnosi.

(5) Izbor revizorskog društva ili samostalnog revizora ne smije biti ničim uvjetovan, osim u slučajevima predviđenima Zakonom o trgovačkim društvima.

(6) Revizija koja je uvjetovana bilo kojom činjenicom smatra se nevažećom, pa je društvo iz stavka 1. ovoga članka dužno izvršiti ponovni izbor revizora u skladu s odredbama ovoga Zakona.

Članak 32.

(1) Komora ima nadležnosti i obavlja zadaće na području usluga revizije i drugih stručnih područja u vezi s revizijom.

(2) Komora:

1. prevodi, objavljuje i daje tumačenja Međunarodnih revizijskih standarda,

2. donosi kodeks profesionalne etike revizora,

3. donosi godišnji plan provjere kvalitete rada, uz prethodnu suglasnost Odbora za javni nadzor revizije,

4. predlaže program revizorskih ispita, program poznavanja zakonodavstva Republike Hrvatske, provodi stručno obrazovanje i organizira ispite za stjecanje zvanja ovlaštenog revizora,

5. izdaje certifikat ovlaštenog revizora,

6. propisuje uvjete i provodi nostrifikaciju stranih isprava – certifikata ovlaštenih revizora,

7. vodi registar ovlaštenih revizora i registre samostalnih revizora, zajedničkih revizorskih ureda i revizorskih društava,
 8. daje prethodnu dozvolu za upis osnivanja revizorskih društava u sudski registar i upis promjena u vezi s tim društvima u sudski registar,
 9. izdaje i oduzima dozvole za rad samostalnim revizorima i revizorskim društvima,
 10. određuje stopu doprinosa, iznos članarine i druge prihode, uz prethodnu suglasnost Odbora za javni nadzor revizije,
 11. brine se o ugledu revizijske profesije,
 12. izrađuje minimalnu metodologiju obavljanja provjere kvalitete rada revizorskih društava, samostalnih revizora i ovlaštenih revizora,
 13. nadzire rad i provjerava kvalitetu rada revizorskih društava, samostalnih revizora i ovlaštenih revizora, prema potrebi vodi stegovne postupke te poduzima potrebne mjere da se utvrđene nepravilnosti uklone i sankcioniraju, o čemu svakih šest mjeseci obavještava Odbor za javni nadzor revizije,
 14. organizira stručna savjetovanja s ciljem stručnog usavršavanja ovlaštenih revizora i donosi program obrazovanja,
 15. utvrđuje jedinstvena stajališta i objavljuje prijevode tumačenja u vezi s primjenom propisa o reviziji, uz stalno praćenje stručnog razvoja revizorske struke,
 16. daje stručna mišljenja i obrazloženja članovima Komore i trećim osobama na njihov zahtjev,
 17. prati provedbu propisa, predlaže izmjenu propisa i sudjeluje u postupku donošenja ili izmjena propisa,
 18. donosi financijski plan uz prethodnu suglasnost Odbora za javni nadzor revizije,
 19. dužna je surađivati i pružati pomoć Odboru za javni nadzor revizije u njegovim ovlastima, a posebice razmjenjivati informacije i surađivati u nadzornim radnjama koje se odnose na obavljanje revizije u skladu s odredbama ovoga Zakona,
 20. obavlja i druge zadaće određene ovim Zakonom, odnosno Statutom Komore.
- (3) Ako ovim Zakonom nije drukčije određeno, u postupku odlučivanja Komore primjenjuju se odredbe Zakona o općem upravnom postupku.

Članak 42.b

- (1) Odbor za javni nadzor revizije razmatra godišnji izvještaj o radu Komore, koji je Komora dužna dostaviti u roku od 30 dana od usvajanja na Skupštini. Nakon što je izvješće o radu razmotrio Odbor za javni nadzor revizije i dao mišljenje, Komora ga u roku od 30 dana dostavlja Vladi Republike Hrvatske.
- (2) U cilju provođenja javnog nadzora Odbor za javni nadzor revizije može prema potrebi tražiti odgovarajuća izvješća i podatke o radu te izvršenim zadaćama Komore.
- (3) Ako u provedbi javnog nadzora Odbor za javni nadzor revizije ocijeni da postoji osnovana sumnja na određene nezakonitosti i nepravilnosti koje proizlaze iz provođenja javnog nadzora:
 - zatražit će izvješće i druge podatke o uočenim mogućim nepravilnostima,
 - predložit će mjere radi njihovog otklanjanja,
 - pokrenut će postupak za utvrđivanje odgovornosti zaposlenika Komore,
 - sazvat će Skupštinu Komore kada je to potrebno radi zaštite zakonitosti i dobrobiti revizorske struke,
 - obavijestit će Ministarstvo financija,
 - poduzet će druge mjere iz svoje nadležnosti.

(4) Ministar financija može raspustiti Upravno vijeće Komore i smijeniti predsjednika Komore ako Odbor za javni nadzor revizije u radu tih tijela utvrdi značajnije nepravilnosti, odnosno ako ona ni nakon opomene ne ispune svoje zakonske obveze.

(5) Administrativno-tehničke poslove potrebne za rad Odbora za javni nadzor revizije obavlja Ministarstvo financija.

(6) U postupku javnog nadzora odgovarajuće se primjenjuju odredbe Zakona o općem upravnom postupku i Zakona o upravnim sporovima.

Članak 51.

Revizorsko društvo, odnosno samostalni revizor ima pravo uložiti pisani prigovor na nalog u roku od 15 dana od dana njegova primitka. O prigovoru odlučuje Komora u roku tri dana od njegova primitka.

Članak 74.

Protiv odluka Komore nije dopuštena žalba već se može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Republike Hrvatske.