

Проф. др Гордана Паовић -Јекнић, ванредни професор UDK: 336.14(450)  
Правни факултет у Подгорици

## **БУЏЕТСКО ПРАВО ИТАЛИЈЕ**

**Апстракт:** Буџет је један од најзначајнијих инструмената преко којег се задовољава највећи дио јавних расхода. Документ економско-финансијског планирања (ДЕФП) је први акт у процедури састављања и доношења буџета Италије. Ово је финансијско-правни акт који представља основу будућег државног буџета. Преко одлуке којом се одобрава Документ економско-финансијског планирања од стране Парламента, утврђују се основне смјернице на основу којих је Влада обавезна саставити нацрт Финансијског закона и нацрт Закона о државном буџету (једногодишњи и вишегодишњи). Садашњи систем буџетске контроле у Италији чине три основна облика контроле: контрола коју врши Рачуновоствени суд (Corte dei conti) као облик институционалне, екстерне, независне и стручне контроле трошења буџетских средстава, управна (унутрашња) и превентивна контрола коју врши Генерално рачуноводство државе у оквиру Министарства финансија Италије и политичка контрола Парламента Италије као највишег облика контроле трошења државног новца у једној демократској и савременој држави.

**Кључне ријечи:** буџет, финансијско планирање, потрошња, буџетска контрола

Буџет је најзначајнији инструмент финансирања јавних расхода у свим савременим државама. Сви приходи које држава убира путем наплате пореза, такса, царина, и други јавни приходи, сливају се у државну касу и расподијељују појединим корисницима за одређене намјене. Прикупљена финансијска средства могу се трошити за подмирење јавних расхода само преко одређених финансијских инструмената путем којих се обезбјеђује законитост и цјелисходност у подмиривању јавних потреба. Буџет је један од најзначајнијих инструмената преко којег се задовољава највећи дио јавних расхода. Иако се поред буџета један дио јавних потреба финансира преко фондова, финансијских планова, финансијских програма и посебних рачуна, буџет је и даље задржао најистакнутију позицију и улогу у јавним финансијама, па је разумљиво што га многи сматрају „нервним центром јавне привреде” (Цолм) или „костуром државе ослобођеним од свих варљивих идеологија” (Глодсхеид).

У савременим демократским, правно уређеним државама са вишестраначким парламентарним системима, питања састављања, доношења и извршења буџета, као елементи буџетског права, представљају рутинске поступке и процесе, који подразумијевају присуство јавности и обавијештености грађана о свим дијеловима процеса настанка буџета. Законски прописи који регулишу састављање, доношење и извршење буџета потпуни су и јасни у дефинисању органа и њихових овлашћења у дијелу састављања, доношења и извршења буџета. Тако је важећим Законом Италије бр. 362, од 23. 08. 1988. године, предвиђено да је Влада Италије дужна да изради и поднесе на одобрење Парламенту до 15. маја Документ економско-финансијског планирања (ДЕФП), први акт у процедури састављања и доношења буџета Италије. Ово је финансијско-правни акт који представља основу будућег државног буџета. Документ припремају три министра (министар буџета и економског програмирања, министар финансија и министар јавних прихода). Припремљени акт предсједник Владе упућује Парламенту до строго утврђеног рока, 15. маја. Основни циљ ДЕФП-а јесте да дефинише макроекономске оквире, верификујући развој јавних финансија и корективних интервенција које евентуално треба усвојити. Како је предвиђено чланом 3. Закона 382/1988. „У Документу економско-

финансијског планирања (ДЕФП) претпостављена тачна процјена образложена је реалним токовима и случајним одступањима у односу на постављене и остварене циљеве у претходним Документима и међународним економско-финансијским развојем, посебно Европске уније”.

Приликом израде овог Документа води се рачуна о макро-економским циљевима, посебно оним који се односе на развој дохотка и запослености, као и на кретање друштвеног бруто производа у односу на потребе јавног сектора. Надаље се прати промјена прихода и расхода буџета државе и јавних аутономних предузећа, јавних установа за период на који се односи вишегодишњи буџет.<sup>1</sup>

Дакле, Документ о економско-финансијском планирању јесте документ којим се дефинише управљање јавним финансијама за период обухваћен вишегодишњим буџетом. Њиме се утврђују нови циљеви и сходно њима промјене прихода и расхода у оквиру јавног сектора. То је у ствари тренутак планирања који одређују како критеријуме за израду годишњег и вишегодишњег буџета, тако и нацрте закона везаних за јавно финансијско пословање.

Одлука о одобрењу ДЕФП-а од стране Парламента Италије условљава извршну власт да повећање јавних прихода и расхода услед различитих околности не може прећи „плафон” одобрен у ДЕФП-у. Међутим, недостатак ДЕФП-а јесте у томе што има првенствено економски садржај, па тиме и недовољну ефикасност, осим у области великих бројева. Ипак, то је акт који представља основу државног буџета (вишегодишњег и годишњег), па га многи финансијски правници сматрају првим актом у реалном планирању прихода и расхода државе<sup>2</sup>.

Преко одлуке којом се одобрава Документ економско-финансијског планирања од стране Парламента, утврђују се основне смјернице на основу којих је Влада обавезна саставити нацрт Финансијског закона и нацрт Закона о државном буџету (једногодишњи и вишегодишњи)<sup>3</sup>. Законом о реформи државног буџета бр. 362/1988, утврђен је рок подношења Парламенту Италије

<sup>1</sup> C. Talice, *Contabilita pubblica*, Milano 1988, str. 150.

<sup>2</sup> S. Santoni, R. Razante, *Manuale di contabilita di Stato*, Roma 1998, str. 56.

<sup>3</sup> G. de Luca, *Contabilita dello Stato e degli enti pubblici*, ed. Simone, Napoli 1998, стр. 73.

Финансијског закона и пратећих правила. Влада је обавезна да до 30. септембра, поднесе Парламенту на разматрање и одлучивање нацрт Финансијског закона. Финансијски закон има сврху да усклади расположива средства са обавезама и циљевима које треба постићи.<sup>4</sup>

Нацрт Закона о државном буџету (једногодишњи и вишегодишњи), Влада је дужна доставити Парламенту до 31. јула, тако да сви финансијски документи, дијелови процеса буџета, до 30. септембра буду презентирани Парламенту. Уставни рок за одобрење и доношење Закона о буџету и одобрење свих осталих финансијских докумената јесте 31. децембар.

Буџет зависи од одобрења парламента и представља важан документ у којем су приказани сви приходи и расходи државе. Претходно одлучивање о буџету од стране парламента, а не касније, везано је за историјски стечено буџетско право парламента, прво Енглеској у XVII вијеку, а затим и у другим државама, да буџет прије извршења буде поднесен на консензус народа преко представничког тијела парламента, скупштине које му даје или ускраћује подршку (принцип претходног одобрења буџета). У том контексту, буџет Италије је пројектован у будућност и представља тачку ослонаца коју извршна власт мора поштовати у извршењу својих овлашћења.

Буџет је рачунско-правни документ преко којег је могуће провјеравати да ли рад владе одговара стварном програму на бази којег је добила повјерење парламента. Због тога је буџет функционална веза између парламента и владе –разматрањем буџета у парламенту провјеравају се стварни односи између ова два уставно-правна органа, при чему неодобравање буџета значи да више не постоји повјерење у извршну власт од стране представничког тијела народа. Значи, буџет је прво политички документ контроле парламента над извршном влашћу, а затим рачуноводствени документ на бази којег држава води управљање јавним финансијама, основни параметар преко којег се одобравају и процјењују овлашћења и врши контрола дјелатности извршне власти<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Видјети: A. Bennati, *Manuale di contabilita di Stato*, ed. Jovene, Napoli 1990, str. 221.

<sup>5</sup> Видјети: S. Buscema, A. Buscema, *Contabilita dello Stato*, ed. Giuffre, Milano 1990, стр. 56; N. Pollari, *Elementi di contabilita pubblica, contabilta di Stato e degli*

Чланом 81. Устава Италије утврђена је надлежност Владе која је обавезна да састави и поднесе Парламенту приједлог буџета. Доношење буџета је у надлежности Парламента и његово одобрење никад не може бити препуштено парламентарним комисијама и одборима. Члан 81. Устава Италије каже: „Оба дома Парламента одобравају сваке године буџет и завршни рачун буџета”. На овај начин Устав гарантује најмање једном годишње провјеру рада Владе у спровођењу усвојене буџетске политике и позваност Парламента да испита и оцијени овлашћења извршне власти, одобри поступке и контролише извршну власт у управљању јавним финансијама и државним новцем.

Процес формирања буџета се одвија у двије фазе. Прва техничко-административна фаза која се одвија у Министарству финансија, гдје главну улогу има Генерално рачуноводству државе (члан 25. Закона о рачуноводству из 1923. године, члан 137. Правилника о рачуноводству из 1924. године, Закон бр. 468/1978, као и Закон бр. 362/1988). Друга колегијална фаза предвиђа одговорност Владе за буџет као политички акт координације и управљања јавним финансијама (члан 119 Устава и члан 34 Закона бр. 468/1978).

Према томе, Министарство финансија, а посебно Генерално рачуноводство државе, одговарајућим циркуларним дописом позива поједина министарства и јавне установе да припреме своје приједлоге расхода и евентуалних прихода за буџет у наредној години и дају индикаторе који су примјењени у планирању. Измјене при планирању расхода у односу на претходну буџетску годину могу настати на примјер због нових расхода произашлих из нових законских прописа или измјене при планирању расхода могу проистећи из предложених куповина добара или услуга, за функционисање административног апарата, или до износа специјалних фондова. Након што процијени и размотри приједлоге појединих министарстава, Министарство финансија Италије надлежно је да изради нацрт буџета и планира јавне приходе и јавне расходе у

---

*enti pubblici*, ed. L. Robuffo, Roma 1996, стр. 107–169; D. da Empoli, P. de Ionna, G. Vegas, *Il bilancio dello Stato, la finanza pubblica tra Governo e Parlamento*, Milano 1995, стр. 201–263.

наредној буџетској години. Парламенту Италије ће се презентирати до 31. јула нацрт Закона о буџету (годишњег и вишегодишњег), који се преноси на регије. Међурегионална комисија састављена од предсједника области према члану 13. Закона бр. 281, од 26. маја. 1970. године, даје о томе мишљење и саопштава га Влади и Парламенту до 25. септембра.

Чланом 15. Закона бр. 468/1978, утврђено је да првог радног дана у мјесецу октобру министар за буџет и економско планирање и министар финансија подносе буџетски експозе Парламенту Италије. Овим планским и програмским извјештајем двојице министара, оправдавају се и образлажу измјене буџета у односу на претходну годину, а са аналитичким приказима излаже се општи економски оквир и наводе правци кретања националне финансијске и буџетске политике и даљи програмски циљеви.<sup>6</sup>

Планским и програмским извјештајем приказана су три важна елемента:

- информативно-планско одређење међународне економске ситуације и њени рефлекси на националну економију,
- извјештај о кретању националне економије и економске политике подијељене по областима које се сматрају најзначајнијим,
- јавни приходи и јавни расходи.

Модификацијом одговарајућих парламентарних правилника, спроведеном одлуком посланика Парламента од 29. септембра 1983. године, као и одлуком Сената од 31. јула 1985. године, утврђена је веза између Финансијског закона и приједлога Закона о државном буџету, чије се разматрање и расправа заједно предвиђају. Међутим, само приликом одобравања прво се усваја Финансијски закон, јер обухвата низ финансијско-правних ситуација које морају бити унесене у државни буџет прије његовог доношења од стране Парламента. То се остварује презентацијом посебне „ноте за измјену” од стране Владе. Парламентарна расправа о буџету, обично траје 30 дана. Италијански буџет доноси се у форми закона и објављује се у Службеном листу. Рок за доношење буџета јесте 31. децембар<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Видјети: F. Zaccaria, *Il bilancio dello Stato*, Torino 1995, стр. 33–81.

<sup>7</sup> P. de Ioanna, *Bilancio dello Stato*, ed. Sole 24 ore, Milano 1995, стр. 122.

У случају да Парламент није успио да размотри и усвоји предложени буџет до 31. децембра, Устав дозвољава Парламенту да одобри Влади привремено финансирање за период који није дужи од четири мјесеца. Уставном нормом се не одређује буџет који ће бити извршен у периоду привременог финансирања, тј. не прецизира се који је то буџет из којег ће Влада црпи овлашћења у периоду привременог финансирања и да ли ће се финансирање вршити на основу приједлога буџета који је у Парламенту у поступку доношења или на основу буџета из претходне буџетске године. За разлику од неких других држава (Савезне Републике Њемачке, Француске, Белгије, Црне Горе, и других у којима се одобрава влади трошење на бази прошлогодишњег буџета, за један или више мјесеци), италијанска теорија и пракса прихватиле су прво рјешење – буџет чија је процедура усвајања у току, јер он изражава нове политичке и финансијске циљеве и боље одговара благовременом извршењу планираних циљева и задатака<sup>8</sup>. Ова пракса има и институционално покриће у члану 16 Закона бр. 468/1978, којим се утврђује да у току привременог финансирања Влада може потрошити 1/12 средстава за покриће мјесечних трошкова у вријеме док траје привремено финансирање.

Дакле, Одлука о буџету Италије састоји се од следећих докумената:

1. Документа о економско- финансијском планирању (ДЕФП)
2. Закона о буџету за буџетску годину (почиње 1.јануара) и вишегодишњег буџета (биланцио плуриенале) који се односи на период од три године који постаје инструмент вишегодишњег планирања.
3. Финансијског закона
4. Пројектованог и програмираног извјештаја
5. Закона којим се регулише јавно-финансијско управљање
6. Годишњег извјештаја о процјени потреба јавног сектора
7. Годишњег закона о уређењу државног једногодишњег буџета и о главном, конту државне администрације.

---

<sup>8</sup> N. Pollari, *Elementi di contabilita pubblica, contabilita di Stato e degli enti pubblici*, стр. 169; G. Ladu, *opus citatum*, стр.15.

Једно од веома значајних питања буџетског права сваке државе јесу буџетски принципи, као правила којих се треба придржавати при састављању, доношењу и извршењу буџета. Буџетске принципе можемо подијелити у двије групе: статички и динамички буџетски принципи или буџетска начела. Према проф. Неумарку који је извршио ову подијелу буџетских принципа, статички буџетски принципи су они који се односе на садржај и форму буџета (принцип потпуности, принцип јединства, принцип неефектације и принцип јасноће), док су динамички принципи они који се односе на буџетску процедуру састављање, доношење и извршење буџета (принцип реалности, принцип равнотеже, принцип јавности, принцип претходног одобрења и принцип једногодишњости).

Анализирајући буџете Републике Италије последњих година, долазимо до закључка да је италијански буџет потпун и универзалан документ, јер су у буџет унесени сви приходи и расходи државе у правој квантитативној вриједности. Значи, приходи и расходи уносе се у буџет у својој бруто вриједности и интегрално. Није дозвољено одузимање или компензација између прихода и расхода, уносе се сви, па чак и најситнији приходи и расходи. На тај начин Парламент има потпуни увид и контролу над прикупљањем прихода и њиховог трошења, чиме се у цјелини испуњава не само принцип буџетске потпуности (бруто метод буџета), већ и основни предуслов буџетског права.

Италијански буџет састављен је према принципу буџетског јединства. Сви приходи и расходи државе исказани су у једном јединственом акту. Тиме је испуњен још један захтјев буџетског права да Парламент има увид у комплетно финансијско стање државе и пуну контролу, јер би у противном свако цјепкање и приказивање јавних прихода и расхода у два или више буџетских аката, представљало опасност да се отежа или онемогући контролна функција Парламента. Одступање од прокламованог и примјењеног принципа буџетског јединства у италијанском буџетском праву представљају на примјер буџети аутономних националних предузећа: Аутономно национално предузеће за путеве (**Azienda nazionale autonoma delle strade**) и Аутономно национално предузеће за телефонске услуге (**Azienda di stato per i servizi telefonici**). Ова два државна предузећа имају сопствене буџете који



улазе у оквир прорачуна прихода и расхода одговарајућих министарстава, па су стога саставни дио главног државног буџета Италије.

**Azienda nazionale autonoma delle strade** представља Аутономно национално предузеће за путеве у државном буџету Италије. Ово предузеће има сопствени буџет прихода и расхода који је приказан у оквиру прорачуна прихода и расхода Министарства јавних радова. Буџет прихода и расхода Аутономног националног предузећа за путеве јесте стога анексни буџет у оквиру главног буџета Италије (*Bilancio dello stato*) и усваја га италијански Парламент истовремено када доноси буџет Италије. У анексном буџету Аутономног националног предузећа за путеве утврђени су као приходи: текући и капитални приходи. Текући приходи су приходи од продаје робе и услуга, трансфери из буџета, доходак, улози компензаторни трошковима и нераспоређени износи. Капитални приходи су приходи од продаје некретнина, амортизације, обнављање и побољшање, трансфер из буџета.

Расходи у анексном буџету овог предузећа подјелени су на текуће и капиталне трошкове. У текуће трошкове улазе плате запосленима, накнаде пензионерима, набавка роба и услуга, трансфери, камате, улози корективни и компензаторни трошковима, амортизација, обнављање и побољшање, нераспоређени трошкови. У капиталне трошкове спадају: формирање фиксног капитала, трансфери, учешће и давање акционара.

Мањкови Аутономног националног предузећа за путеве покривају се из буџета, а суфицит из анексног буџета уноси се у главни државни буџет Италије. У случају да се мањак исказан у анексном буџету овог предузећа, због евентуалног повећања плата запослених или других општих трошкова, не може покрити средствима из буџета, покриће се из резервног фонда предузећа. Резервни фонд ће се активирати након доношења одлуке Министарства финансија, а на приједлог Министарства јавних радова. Ова Одлука се прослеђује Парламенту Италије као прилог завршног рачуна Аутономног националног предузећа за путеве. Све промјене у буџету прихода и расхода овог предузећа по оцјени и споразуму Министарства финансија, Министарства јавних радова и Аутономног националног предузећа за путеве, спроводи и извршава

сопственим одлукама Министарство финансија, које сачињава нацрт главног државног буџета и извршава буџет. Ово се односи на оне промјене које би се евентуално могле десити у примјени специфичних законодавних одлука за реализацију посебних програма изградње. Министарство финансија је овлашћено, на приједлог Министарства јавних радова да изврши преусмјеравање средстава из надлежности и у оквиру анексног буџета прихода и расхода Аутономног националног предузећа за путеве. Тако, Министарство на расходе анексног буџета предузећа за путеве распоређује уплате прихода трећих лица изван буџета, на примјер по основу одштете за штету проузроковану на путевима, распоређује авансе по основу договорених цијена закупљивања и испоруке робе и услуга неопходних за путну привреду или усмјерава дијелу прихода предузећа таксе које плаћају лица на улазу и др.

**Azienda di stato per i servizi telefonici** је Аутономно национално предузеће за телефонске услуге. Овлашћено је да прихвати и наплати приходе и обавезе се и плати трошкове који се односе на одређену буџетску годину у складу са сопственим буџетом прихода и расхода додатим и припојеним прорачуну Министарства пошта и телекомуникација. Значи, и ово предузеће има анексни буџет, који је у буџету Италије приказан у оквиру прорачуна прихода и расхода Министарства пошта и телекомуникација. Према томе, и анексни буџет Аутономног националног предузећа за телефонске услуге јесте саставни дио буџета Италије и усваја га италијански Парламент истовремено када разматра и доноси државни буџет. И ово предузеће је дужно да остварене вишкове преко Министарства пошта и телекомуникација уступи држави.

Аутономно национално предузеће за телефонске услуге има текуће и капиталне приходе. У текуће приходе улазе: продаја роба и услуга, дотације из буџета, доходак, улози који се пребијају са трошковима, нераспоређени износи. Капитални приходи су приходи од продаје непокретне имовине, амортизација, обнављање и побољшање.

Расходи Аутономног националног предузећа за телефонске услуге су: плате запосленима, накнаде пензионерима, куповина роба и услуга, уплата вишка предузећа државном буџету преко

Министарства пошта, камате, корективни и компензаторни улог приходима, амортизација обнављање и побољшање.

Дакле, буџети ових државних предузећа јесу анексни буџети у оквиру буџета Италије и усваја их италијански Парламент истовремено када усваја и доноси буџет Италије. Веза анексних буџета са италијанским буџетом остварује се на тај начин што су ова предузећа дужна да остварене вишкове уступе држави преко надлежних министарстава, а мањкове покривају из средстава буџета<sup>9</sup>.

Приликом састављања, доношења и извршења италијанског буџета Влада и Парламент Италије придржавају се принципа неефектације или свеукупног покрића. То значи да у државни буџет улазе сви приходи у „гомили” и служе за подмирење свих јавних расхода. Није дозвољено да се одређени приходи везују за тачно одређене потребе. Јавни приходи су недестинирани и служе за свеукупно покриће јавних расхода.

Италијански буџети прегледни су и јасни документи. Јавни приходи и расходи су прецизно и прегледно класификовани и систематизовани. Приходи су приказани према својим изворима, врстама, облицима и подоблицима, а расходи, текући и капитални, према корисницима и намјенама. Поштовањем принципа специјализације, тј. буџетске прегледности, омогућава се Парламенту да контролише извршну власт – да ли органи управе надлежни за извршење буџета троше средства у оном износу и за оне намјене које су предвиђени буџетом. Италијански буџет састављен је на основу јасних и прецизних критеријума класификације и специјализације па према теоретичарима буџетског права мора бити разумљив свим људима осредње интелигенције и културе<sup>10</sup>.

Како смо већ раније рекли, италијански буџет након парламентарне расправе која у просијеку траје тридесет дана одобрава се у Парламенту у форми закона и објављује у Службеном листу. Предлог закона о државном буџету (једногодишњи и вишегодишњи) Влада Италије је дужна доставити Парламенту до 31. јула у години која претходи години за коју се буџет доноси. Тако да сви

---

<sup>9</sup> *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1996*, Ministro del tesoro, Ministro del bilancio e dell'programmazione economica, стр. 2–96.

<sup>10</sup> N. Pollari, *opus citatum*, стр. 159.

финансијски документи (ДЕФП, Финансијски закон, Вишегодишњи буџет) дијелови процеса буџета до 30. септембра буду презентирани Парламенту. Расправа о буџету траје у просјеку 30 дана. Уставни рок за одобрење и доношење Закона о буџету и одобрење свих осталих докумената је 31. децембар<sup>11</sup>.

Принцип једногодишњости буџета одређује дужину трајања и важења буџета. Буџет се доноси на период од године дана и не може се почети финансирање јавних расхода, односно извршење буџета без претходне расправе и одобрења Парламента. У случају да Парламент не усвоји буџет до 31. децембра, финансирање се врши путем буџетских дванаестина, најдуже до 30. априла. Дакле, Парламент одобрава Влади трошење највише једне дванаестине средстава за покриће трошкова за сваки мјесец привременог финансирања из буџета чија је процедура усвајања у току<sup>12</sup>.

Принцип реалности или тачности захтијева да се приходи и расходи у буџету реално и што тачније предвиде, на начин да између висине предвиђених прихода и расхода с једне стране и висине остварених прихода и расхода са друге стране не буде разлике или да та разлика буде што мања. Значи, буџет мора одговарати истини. Приходи морају бити приказани у реалним износима без уљепшавања и без песимизма, а расходи према стварним потребама и пословима који су по Уставу и закону дужни извршавати државни органи као корисници буџетских средстава. Доношењем низа финансијских докумената у Парламенту (ДЕФП, Финансијски закон, вишегодишњи буџет) Влада и Парламент Италије настоје да се при састављању и доношењу буџета примјени принцип буџетске реалности.

Буџет треба да буде уравнотежен, што захтијева подударност у квалитативном и квантитативном смислу између прихода и расхода. Законом бр. 362/1988, регулисана је измјена, односно регулисано је уравнотежење италијанског буџета. Законом је предвиђено да у мјесецу јуну сваке године, министар буџета и економског програмирања и министар финансија подносе Парламенту посебан

---

<sup>11</sup> Detaljnije: T. Martines, *Dirito Costituzionale*, ed. Giuffrè, Milano 1992. i F. Zaccaria, *Il bilancio dello Stato*, Torino 1995.

<sup>12</sup> P. De Ioanna, *Bilancio dello Stato*, ed. Sole 24 ore, Milano 1996, стр. 122.

нацрт закона у циљу поравнања износа буџета и успостављања буџетске равнотеже која се измијенила.<sup>13</sup>

Коначно, буџетска контрола као контрола законитог и корисног трошења државног новца у буџетском праву Италије има велику важност. Буџетска контрола у Италији има дугу традицију - почев од Генералног коректора у старом Пијемонту, па преко канцеларије Ревизије и контрола, Вијећа државе за финансије, до организације контроле у Италији након уједињења у другој половини XIX вијека, утврђене посебно Законом бр. 800/1862, којим је формиран Рачуноводствени суд који даје посебан печат и препознатљивост италијанском систему буџетске контроле, Законом Sambrey-Digny из 1869. год. којим је основано Генерално рачуноводство државе као облик управне и превентивне контроле управљања буџетским средствима, завршно са буџетским реформама из 1978. год. и 1988. год. које су уобличиле и правно регулисале организацију, начин рада и функционисање савременог система буџетске контроле у Италији. Тако садашњи систем буџетске контроле у Италији чине три основна облика контроле: контрола коју врши Рачуноводствени суд (Corte dei conti) као облик институционалне, екстерне, независне, објективне и стручне контроле трошења буџетских средстава, управна (унутрашња) и превентивна контрола коју врши Генерално рачуноводство државе у оквиру Министарства финансија Италије и политичка контрола Парламента Италије као највишег облика контроле трошења државног новца у једној демократској и савременој држави.

#### РЕЗИМЕ

Буџет је најзначајнији инструмент финансирања јавних расхода у свим савременим државама. Нацрт Закона о државном буџету (једногодишњи и вишегодишњи буџет), италијанска Влада је дужна доставити Парламенту до 31. јула, тако да сви финансијски документи дијелови процеса буџета (ДЕФП, Финансијски закон, једногодишњи и вишегодишњи буџет) до 30. септембра буду презентирани Парламенту Италије. Уставни рок за одобрење и

<sup>13</sup> Видјети: G. Vegas, *Il bilancio dello Stato*, Milano 1995, стр. 11–16.

доношење Закона о буџету и одобрење свих осталих финансијских докумената је 31.децембар. Парламентарна расправа о буџету, обично траје 30 дана. Италијански буџет доноси се у форми закона и објављује у Службеном листу. У случају да Парламент није успио да размотри и усвоји предложени буџет до 31.децембра, Устав Италије дозвољава Парламенту да одобри Влади привремено финансирање за период који није дужи од четири мјесеца. Одступање од прокламованог и примијењеног принципа буџетског јединства у италијанском буџету представљају буџети аутономних националних предузећа: Аутономно национално предузеће за путеве (**Azienda nazionale autonoma delle strade**) и Аутономно национално предузеће за телефонске услуге (**Azienda di stato per i servizi telefonici**). Буџети ових државних предузећа јесу анексни буџети у оквиру буџета Италије и усваја их италијански Парламент истовремено када усваја и доноси главни државни буџет. Буџет Италије треба да буде уравнотежен, па је Законом бр. 362/1988, регулисана измјена, односно регулисано је уравнотежење италијанског буџета. Перма томе, у мјесецу јуну сваке године, министар буџета и економског програмирања и министар финансија подносе Парламенту посебан нацрт закона у циљу поравнања износа буџета и успоставања буџетске равнотеже која се измијенила.

*Prof. Gordana Paović-Jekić, LL.D.  
Associate Professor,  
Faculty of Law Podgorica, University of Montenegro*

## **THE ITALIAN BUDGETARY LAW**

### **Summary**

*The budget is one of the most significant instruments for addressing the needs of the largest part of public expenditures. The Document on Economic and Financial Planning (DEFP) is the first legal act in the process of making and adopting the budget of the Republic of Italy. This financial and legal act is the foundation of the prospective state budget. The decision of the Italian Parliament to approve the Document on Economic and Financial Planning serves to establish the guidelines on the grounds of which the Government is obliged to make a Draft Financial Act and a Draft State Budget (for one year and for a number of years). The current system of budgetary control in Italy includes three basic forms of control: the control exercised by the Court of Accounts (Corte dei conti) as an institutional, external, independent and professional control over the consumption of the budgetary funds; the administrative (internal) and preventive control exercised by the General State Auditors within the Italian Ministry of Finance, and the political control of the Italian Parliament as the ultimate form of control of the national monetary funds in a contemporary democratic state.*

**Keywords:** *budget, financial planning, consumption, budgetary control*