



REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

**ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE**

Br. Dokumenta: 21.6.1-2016-08

**IZVEŠTAJ REVIZIJE
O FINANSIJSKOM IZVEŠTAJU
MINISTARSTVA ŽIVOTNE SREDINE I PROSTORNOG
PLANIRANJA
ZA GODINU ZAVRŠENU SA 31 DECEMBROM 2016**

Priština, Jun 2017

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosovo je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, koja prema Ustavu i zakonima zemlje uživa funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost. Kancelarija Generalnog Revizora obavlja revizije regularnosti i performanse i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša misija je da doprinosimo zdravom finansijskom upravljanju u javnoj administraciji. Mi obavljamo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru i sa najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu odgovornost pošto oni pružaju održivu osnovu za zahtevanje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Tako mi povećavamo poverenje u trošenju javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih platiša i ostalih interesnih strana u povećanju javne odgovornosti.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije i izveštaju o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Ministarstva Zaštite Životne Sredine i Prostornog Planiranja, u konsultaciju sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Valbon Bytyqi, koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj i izdato mišljenje su rezultat revizije izvršene od Valbona Tolaj - Vođa tima, sa članovima Hysen Boqolli i Abdurrahmon Berbatovci, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije - Bujar Sejdiu.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak	4
1 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje	6
2 Upravljanje.....	10
3 Finansijsko Upravljanje i Kontrola	16
Dodatak I: Pristup i metodologija revizije	28
Dodatak II: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR ...	29
Dodatak III: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine.....	31
Dodatak IV: Pismo potvrđivanja	35

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu iz naše revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Ministarstva Životne Sredine i Prostornog Planiranja za 2016 godinu, koji određuje Mišljenje koje je dato od strane Generalnog Revizora.

Pregled finansijskih izveštaja za 2016 godinu je preduzet u skladu sa Međunarodno Priznatim Standardima Revizije na Javnom Sektoru. Naš pristup je uključio testiranja i procedure koje smo mislili da su bile potrebne da dođemo do mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima. Preduzeti pristup je predstavljen u Spoljnom Planu Revizije¹, od datuma 13/12/2016.

Naša revizija se fokusira na (detaljno vidi Dodatak 1):



Nivo rada obavljenog od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za izvršenje revizije za 2016 godinu, direktno odražava kvalitet unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta Ministarstva Zaštite Životne Sredine i Prostornog Planiranja.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji prikazuju *istinit i objektivan pogled* u svim materijalnim aspektima.

Skrećemo pažnju na činjenicu da obelodanjivanje ne-finansijske imovine i neizmirenih obaveza nisu u potpunosti pouzdane i tačne. Naše mišljenje nije modifikovano za ovo pitanje.

Za opširnije, vidi deo 1.1 ovog Izveštaja.

Dodatak II objašnjava različite vrste mišljenja primenjenih od strane Nacionalne Kancelarije Revizije.

Želimo da se zahvalimo Ministru i njegovom osoblju za saradnju tokom procesa revizije.

¹ Termin "Spoljni Plan Revizije" je zamena termina "Memorandum Planiranja Revizije"

Zaključci i glavne preporuke



Odgovor Ministra

Ministar je uzeo u obzir i složio se sa detaljnim nalazima i zaključaka revizije, i obećao da će adresirati sve date preporuke.

1 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Uvod

Naš pregled Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI), uzima u obzir usklađenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koja su predstavljena na GFI-a. Mi takođe uzimamo u obzir izjavu koja je data od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika, kada se GFI dostavljaju Ministarstvu Finansija.

Izjava o predavljanju GFI uključuje izvestan broj tvrdnji u vezi usaglašenosti sa okvirom izveštavanja i kvalitetom informacija u okviru GFI-a. Ove tvrdnje imaju za cilj da pružaju sigurnost za Vladu da su pružene sve relevantne informacije radi osiguranja da može se preduzeti jedna sveobuhvatna revizija.

1.1 Mišljenje Revizije

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI Ministarstva Životne Sredine i Prostornog Planiranja za godinu završenu sa 31 Decembrom 2016, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj izvršenja budžeta i objašnjavajuće beleške finansijskih izveštaja.

Prema našem mišljenju Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završenu sa 31 Decembrom 2016, predstavljaju pravilan i tačan prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor (računovodstvo gotovog novca), Zakonom br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i Finansijskim pravilom Ministarstva Finansija br. 01/2017 o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Budžetskih Organizacija.

Osnova za mišljenje

Izvršili smo reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima, naše odgovornosti su ispisani u nastavku kod odeljka 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. Verujemo da dokazi revizije koje smo uzeli, dovoljne su i adekvatne za osiguranje osnova za mišljenje.

Isticanje pitanja

Skrećemo pažnju na činjenicu da obelodanjivanje ne-finansijske imovine i neizmirenih obaveza nisu u potpunosti pouzdane i tačne, kao:

- Imovina u iznosu od 1,758,177€ u vezi sa projektom za stanove povratnika nije uklanjana iz registra imovine i nakon dostavljanja stanova korisnicima;
- Ministarstvo još ne poseduje potpuni registar svih svojih vodenih imovina (kao što je definisano Zakonom o vodama Br. 04/L-147); i
- Obaveza Ministarstva su potcenjivana za 5,755,440€ jer nije obelodanjivana obaveza na osnovu završne Odluke Vlade br. 06/104 o eksproprijaciji. Ipak, ovo se izveštavao u redovnim izveštajima za obaveze u 2017 godine.

Ovo odražava nedostatak efektivnog sistema kontrola za upravljanje imovina i tretiranje obaveza (isplativih računa).

Naše mišljenje nije modifikovano (ili kvalifikovano) za ova pitanja.

Odgovornost Menadžmenta i odgovornih lica za Upravljanje i GFI

Generalni Sekretar Ministarstva Životne Sredine i Prostornog Planiranja je odgovoran za pripremu i pravilno predstavljanje finansijskih izveštaja prema Međunarodnim Standardima Računovodstva u Javnom Sektoru - (MSRJS), Finansijsko Izveštavanje na osnovu Računovodstva Gotovog Novca, i odgovoran je za unutrašnje kontrole koje menadžment odredi kao potrebne za pripremu finansijskog izveštaja bez materijalno pogrešnih tvrdnji izazvanih prevarom ili greškom. To uključuje sprovođenje Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornosti (sa izmenama i dopunama).

Ministar je odgovoran za osiguranje nadgledanja procesa finansijskog izveštavanja Ministarstva.

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI

Naša je odgovornost da na osnovu naše revizije izrazimo mišljenje o GFI. Obavili smo reviziju u skladu sa MSVIR. Ovi standardi zahtevaju da se pridržavamo etičkih zahteva i da planiramo i obavimo reviziju kako bismo stekli razumnu sigurnost o tome da finansijski izveštaji nemaju materijalno pogrešnih prikazivanja.

Razumna sigurnost daje visok stepen sigurnosti, ali to ne garantuje da će revizija koja se obavi u skladu sa MSVIR obavezno identifikovati materijalno pogrešna prikazivanja kada ona postoje. Materijalno pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti zbog prevare ili greške, a smatraju se materijalnim ukoliko se očekuje da one individualno ili u grupi mogu da utiču na odluke korisnika koje se donose na osnovu ovih GFI-a.

Revizija uključuje obavljanje postupaka radi dobijanja revizorskih dokaza o iznosima i obelodanjivanjima u GFI. Odabrani postupci zavise od procene revizora, uključujući i procenu rizika od materijalno pogrešnih prikazivanja u GFI, ili usled prevare, ili usled greške. U stvaranju

tih procena rizika, revizor razmatra unutrašnje kontrole koje su relevantne za sastavljanje GFI od strane entiteta kako bi dizajnirao revizorske postupke koje su pristupačne za okolnosti entiteta, ali ne i za cilj izražavanja mišljenja o efektivnosti unutrašnje kontrole entiteta.

Revizija uključuje ocenjivanje prikladnosti korišćenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procena izvršenih od strane menadžmenta, kao i ocenjivanje prezentacije finansijskih izveštaja.

1.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i sa ostalim zahtevima za izveštavanje

Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja (MŽSPP) se zahteva da deluje u skladu sa određenom okvirom za izveštavanje i druge zahteve za izveštavanje. Mi smo uzeli u obzir:

- Usklađenost sa Pravilom MF. Br. 01/2017 za Godišnje Finansijsko Izveštavanje od Budžetskih Organizacija;
- Devetomesečni Finansijski Izveštaj;
- Zahtevi ZUJFO-a br. 03/L-048, izmenjen Zakonom br. 03/L-221, Zakonom br. 04/L-116 i Zakonom br. 04/L-194;
- Usklađenost sa Finansijskom Pravilom br. 01/2013;
- Usklađenost sa Finansijskom Pravilom br.02/2013;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka;
- Zahtevi Procedure Finansijskog Upravljanja i Kontrole (FUK);
- Izveštaji o napretku za kapitalne projekte u iznosu više od 10,000€; i
- Nacrt Plan i Završni Plan nabavke.

Pitanja pokrenuta na Memorandumu Revizije od dana 13/12/2016, u vezi sa okvirom izveštavanja su adresirane delimično od strane menadžmenta.

U nacrt GFI su bile potrebne neke finansijske korekcije i dali smo sledeće sugestije za poboljšanje njihovog kvaliteta:

- U izveštaju o izvršenju budžeta, priliv gotovog novca na račun Trezora, završni budžet za određene grantove donatora (beleška 12) potcenjivana za 1,733,557€. S druge strane, iznos zaduživanja 782,000€ (beleška 13) izveštavana kod početnog i završnog budžeta i u realizaciji uzrokovanjem precenjenje za ceo iznos. Primanja/povratak zaduživanja upravljaju se i registruju od strane Ministarstva Finansije;
- Vrednosti registrovane u ISFUK za depozite u poverenju nisu usklađene sa vrednošću novca na bankovnom računu; i

- U GFI nisu priloženi aneksi za zalihe i imovine ispod 1,000€.

Gore navedeni nalazi, pokazuju da priprema nacrt GFI-a slabo upravljana. U završnim GFI, Ministarstvo korigovala greške javljene u prvoj tački.

Imajući u vidu gore navedenog, Izjava od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Finansijskog, povodom dostavljanja nacrt GFI-a u Ministarstvu Finansija, može se smatrati tačnom, iako su identifikovana neke greške koje su obelodanjivane kod isticanja pitanja u potpoglavlje 1.2.

U kontekstu ostalih zahteva za spoljno izveštavanje, identifikovali smo sledeće usaglašenosti:

- Tromesečni izveštaji za kapitalne projekte nisu dostavljeni unutar predviđanog roka u Ministarstvu Finansija. Takođe kvalitet izveštaja nije bio na zahtevanom nivou; i
- MŽSPP u završnom planiranju nabavke uključila ugovore koje su potpisivane pre 2016 godine. To se desilo zbog namere da se izveštavaju vrednosti ugovora da se realizuju u tekućoj godini. Štaviše, preliminarno obaveštenje o ugovorima je izvršeno sa zakašnjenjem dana 30/06/2016.

1.3 Preporuke za prvi deo izveštaja

Za dve (2) gore navedenih pitanja dajemo sledeće preporuke:

- Preporuka 1** Ministar treba da osigura da je izvršena detaljna analiza za utvrđivanje razloga za ponavljanje Istitanje Pitanja. Treba preduzeti akcije za adresiranje uzroka na sistematski i pragmatski način da bi uklonili greške u izveštavanju obaveza i za osiguranje tačne procene kapitalnih imovina.
- Preporuka 2** Ministar treba osigurati da su postavljene efektivne procese da potvrde da plan izrade GFI 2016 adresira sva pitanja koja se odnose na usaglašenosti uključujući vremenske rokove i kvalitet. Ovo takođe treba da uključi pregled nacrt GFI-a od strane menadžmenta, sa posebnim fokusom u oblastima od visokog rizika i oblastima gde su identifikovane greške u prethodnim godinama. Izjava od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika, treba dostavljati samo nakon detaljnog pregleda GFI-a od strane menadžmenta.

2 Upravljanje

Uvod

Efektivni aranžmani upravljanja su ključni za MŽSPP da uspešno upravlja izazovima sa kojima se suočava i da obezbedi pružanje boljih usluga u korist poreskih obveznika i ostalih korisnika usluga.

Ključni instrument za podršku efektivnog upravljanja je sprovođenje revizorskih preporuka jer ovo pokazatelj koliko je menadžment odlučan na poboljšanje postojećih procesa i unutrašnjih kontrola. Na sličan način kontrolna lista za samo-ocenjivanje popunjava budžetske organizacije (BO) obezbeđuje okvir za razvoj proširenih aranžmana upravljanja. Važno je da su odgovori dati od strane jedne BO budu podržane relevantnim dokazima. Prema tome, primenili smo konsistentan pristup u svim revizijama da bi utvrdili kvalitet kontrolnih lista popunjenih za samo-ocenjivanje i za procenu tačnosti stanja o upravljanju na Kosovu.

Ostali deo pregleda aranžmana upravljanja odražava pregled:

- oblastima i aranžmana upravljanja gde su potrebna važna poboljšanja i gde mi verujemo da naše preporuke mogu izazvati pozitivna poboljšanja, uključujući i razmatranje sistema Unutrašnje Revizije; i
- oblastima finansijskog upravljanja i kontrole koje su identifikovane kroz našeg revizorskog rada, uključujući i specifičan rad u pravcu pitanja usaglašenosti u ključnim sistemima prihoda i troškova (ove oblasti su pregledane u poglavlju 3 ovog izveštaja).

Opšti zaključak o upravljanju

Postoji određeni broj slabosti upravljanja unutar MŽSPP-a posebno u vezi sa odgovornošću, upravljanjem rizikom i kvaliteta menadžerskog izveštavanja. Upitnik o samo-vrednovanju popunjen od strane MŽSPP, odražava ovu situaciju samo delimično sa nekim pozitivnim komentarima o postojanju postojećih aranžmana koji se ne osnivaju na dokaze. Ostali aranžmani koji će podržati razvoj upravljanja kao efektivan odgovor prema preporukama Generalnog Revizora (GR), uspostavljanje ciljeva i upravljanje rizika nisu uspostavljene u potpunosti.

2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine

Naš izveštaj revizije za GFI 2015 godine MŽSPP-a rezultirao sa 21 glavnih preporuka. Ministarstvo je pripremila Akcioni Plan gde se prikazuje način implementiranja svih preporuka.

Do kraja naše revizije za 2016 godinu, šest (6) preporuke su implementirane, osam (8) su bile na procesu adresiranja, a 7 nisu još implementiranje. Za potpuni opis preporuka i način njihovih adresiranja, vidi Dodatak III.

Pitanje 3 – Niski nivo sprovođenja preporuka iz prethodne godine – Prioritet visoki

Nalaz Samo jedan deo preporuka iz prethodne godine su sprovedene jer MŽSPP nije sledila formalan proces za upravljanje i praćenje načina sprovođenja preporuka GR-a.

Rizik Kontinuirane slabosti kontrola menadžmenta i ostalih kontrola u ključnim finansijskim sistemima rezultirali su slabostima tokom izvršenja troškova i niskom efikasnošću u realizaciji kapitalnih investicija i operativnih aktivnosti.

Preporuka 3 Ministar treba osigurati da je sproveden pregledani akcioni plan koji određuje tačne rokove za sprovođenje preporuka koje su date od strane GR, sa identifikovanim odgovornim osobljem i sa početnim fokusom na najznačajnije oblasti i tamo gde su preporuke ponovljene. Sistematsko nadgledanje od strane menadžmenta je neophodna radi osiguranja efektivnog sprovođenja preporuka i unutar određenih rokova.

2.2 Upitnik samo-ocenjivanja komponente FUK-e

Ministarstvo Finansija je izradila jednu detaljnu listu samo-ocenjivanja za budžetske organizacije kako bi se podržali efektivni aranžmani upravljanja. Za sve preduzete revizije testirali smo kvalitet upitnika samo-ocenjivanja FUK koji su dostavljeni Ministarstvu, uz procenu po jednog ključnog pitanja za svake komponente upitnika. Rezimirali smo u nastavku naše nalaze za MŽSPP i sažetak našeg rada u svim revizijama će se konsolidovati u našem Godišnjem Izveštaju revizije. Ovo nema za cilj da daje komentar o kvalitetu celog dostavljenog upitnika o samo-ocenjivanju, nego će izraziti stanje za nekoliko ključnih pitanja radi podrške napora Ministarstva Finansija u povećanju efektivnosti procesa i u razvoju sistema FUK-a u celini.

Pitanje 4 - Upitnik samo-ocenjivanja - Prioritet visoki

Nalaz Kao deo revizije, pregledali smo samo ključna pitanja upitnika samo-ocenjivanja u vezi sa pet (5) komponentama. Upitnik je popunjavan i odražava stanje Ministarstva u celini. Iako je Ministarstvo postigla napredak u aranžmanima koji se odnose na samo-ocenjivanju, na osnovu toga našli smo da:

1. Upitnik samo-ocenjivanja popunjen od strane MŽSPP potvrdio da traženi sistemi upravljanja rizikom nisu još funkcionalni. Uprkos preporuke iz prethodne godine registar rizika nije izrađen. To odražava nedostatak podele odgovornosti za upravljanje rizika;
2. Efektivni procesi nadgledanja i sveobuhvatna strategija smatraju se delimično uspostavljenim od strane MŽSPP ali dokazi u podršci ovih zaključaka su slabi. Pitanja nadgledanja su detaljno razmatrana u potpoglavlje 2.3.1; i
3. Veze između nabavke budžetskog plana kao i izrada adekvatnih izveštaja na redovnoj vremenskoj osnovi, se smatraju se ne postavljenim od strane MŽSPP.

Do ove situacije je došlo zbog neizvesnosti unutar MŽSPP u vezi značaja ove kontrolne liste od strane službenika i toga ko je odgovorni službenik koji koristi ove mehanizme da bi se podržala operativna poboljšanja.

Rizik Slabi aranžmani upravljanja otežavaju postizanje strateških i operativnih ciljeva, i na taj način oslabe kvalitet pružanih usluga za građane kroz neefikasnih i ne efektivnih aktivnosti.

Preporuka 4 Ministar treba osigurati da je pregledan proces popunjavanja kontrolne liste samo-ocenjivanja i da je izvršeno adresiranje oblasti sa slabostima na pro-aktivan način. Treba primeniti formalni mehanizam za potvrđivanje tačnosti kontrolne liste i osiguranja prateće dokumentacije.

2.3 Specifični pregledi upravljanja

Naš rad u posebnim oblastima aranžmana upravljanja je zasnovan je kroz revizorsko planiranje, imajući u vidu kontekst unutar koga MŽSPP deluje i izazove sa kojima se suočava.

2.3.1 Menadžersko izveštavanje i odgovornost

Menadžment MD-a je sproveo niz unutrašnjih kontrola kako bi se osigurao da finansijski sistemi pravilno funkcionišu. Važno je da one uključuju adekvatno izveštavanje kod menadžmenta kako bi omogućile efektivan i blagovremen odgovor nad identifikovanim problemima.

MŽSPP ima dve podređene agencije: Kosovsku Agenciju za Katastar (KAK) i Kosovsku Agenciju za Zaštitu Životne Sredine (KAZŽS). Da bi se osiguralo finansijsko upravljanje i efektivno izveštavanje potreban je kvalitetan proces konsolidovanja i blagovremenog izveštavanja.

Pitanje 5 - Slabosti u menadžerskim kontrolama - Prioritet visoki

Nalaz Naš pregled menadžerskih kontrola sprovedenih u glavnom finansijskom sistemu MŽSPP-a istakao neadekvatno finansijsko izveštavanje o troškovima i prihodima kod visokog menadžmenta i ne kompletiranih analiza pružanja usluga. To se desilo jer format menadžerskih izveštavanja ne pruža objašnjenja o promenama na realizaciju budžeta i da budžetske prognoze nisu ažurirane na mesečnom nivou. Slično, operativni ciljevi se ne upravljaju na sistematski način.

Rizik Loš kvalitet finansijskog izveštavanja i aktivnosti kod visokog menadžmenta smanjio sposobnost menadžmenta za pro-aktivno upravljanje aktivnostima MŽSPP-a i smanjio efektivnost budžetskih kontrola. To može rezultirati na neplanirani deficit ili suficit i odložiti potrebne akcije za njihovo adresiranje. To takođe može da utiče da se prihodi ne preokupljaju po očekivanju. Slično može rezultirati na pružanju nekvalitetnih usluga.

Preporuka 5 Ministar treba da osigurava da je izvršen pregled radi određivanja forme finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, od koga se zahteva da podržava efektivno upravljanje delatnosti i da osigurava da je uspostavljeno adekvatno rešenje do 1 Oktobra 2017.

Pitanje 6 – Procesi odgovornosti – Prioritet visoki

- Nalaz** MŽSPP je odgovorna za niz aktivnosti u ključnim oblastima zaštite životne sredine, voda, regulisanje i razvoj prostornog planiranja, katastra i eksproprijacije na nacionalnom nivou. Ove aktivnosti MŽSPP adresira kroz svoje dve agencije. One imaju svoju menadžersku strukturu a KAK priprema svoje GFI. Obzirom da odgovornosti izveštavanja između MŽSPP-a i njenih Izvršnih Agencija nisu jasno određivana i nisu efektivno primenjena, to je rezultirao na slabim procesima odgovornosti i konsolidacije informacija i finansijskih izveštaja. Kao rezultat ovih slabosti, u Martu 2016, Načelnik KAZŽS -a bez formalne odluke Ministra decentralizovao nabavku i sertifikaciju isplata i pored toga da ova decentralizacija nije predviđena u organizacionoj strukturi ministarstva.
- Rizik** Neadekvatni zahtevi odgovornosti i finansijsko izveštavanje slabog kvaliteta smanjuju efektivnost finansijskog upravljanja unutar MŽSPP-a. To dovodi do slabosti na budžetskom procesu i smanjuje sposobnost menadžmenta da blagovremeno odgovori na finansijske izazove. S druge strane, ne koordinirana decentralizacija sistema može rezultirati potencijalno nepravilnim aktivnostima i troškovima.
- Preporuka 6** Ministar treba da osigurava pregled postojećih procesa odgovornosti i izveštavanja od strane izvršnih agencija i da uspostavi poboljšane aranžmane radi postizanja specifičnih ciljeva do 1 Oktobra 2017. Sve promene u organizacionoj strukturi treba izvršiti kroz formalnih procesa i traženih odobrenja.

2.4 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica za Unutrašnju Reviziju (JUR) funkcioniše sa tri (3) člana osoblja - Direktora JUR-a i dva (2) revizora. Da bi se obavila jedna efikasna revizija potrebno je imati jedan sveobuhvatan program rada koji odražava finansijske i druge rizike MŽSPP i koji pruža dovoljnu sigurnost o efikasnosti unutrašnjih kontrola. Uticaj proizvoda Unutrašnje Revizije treba suditi po značaju koje daje menadžment za adresiranje datih preporuka kao i preko podrške i izazova koje pruža jedan efikasan Komitet Revizije.

Tokom 2016 godine, JUR uspela da završi pet (5) od šest (6) planiranih revizija. Dve (2) ostale dodatne revizije su izvršene zahtevom menadžmenta. Dve (2) revizije su pokrivala period 2015, dve (2) ostale period 2015/2016 i tri (3) period 2016.

Pitanje 7 - Slabosti na sistemu Unutrašnje Revizije - Prioritet visoki

Nalaz	Postoje niz slabosti koji se povezuju sa aktuelnim operacijama JUR-a kao što su: <ul style="list-style-type: none">• Za jedan (1) unutrašnji finansijski izveštaj nije pripremljen akcioni plan za sprovođenje preporuka;• Prema izveštaju JUR, samo 43 od 62 datih preporuka od strane JUR-a implementirane u potpunosti od strane menadžmenta; i• Postoji značajna razlika između plate unutrašnjih revizora. Jedan revizor se plaća koeficijentom 16 a drugi koeficijentom 7.
Rizik	Identifikovane slabosti u sistemu unutrašnje revizije rezultiraju na ne adresiranju slabosti u kontrolama i dovode na operativnu neefikasnost i potencijalnog finansijskog gubitka za MŽSPP. Ne adresiranje preporuka će dodatno pogoršati aktuelnu situaciju.
Preporuka 7	Ministar treba osigurati efektivno komuniciranje sa Komitetom Revizije kako bi postigao maksimalnu korist od aktivnosti unutrašnje revizije. Komitet Revizije treba da pregleda na kritičan način planove (da bi potvrdio da se one osnivaju na rizik i pružati zahtevanu sigurnost od menadžmenta) i rezultate unutrašnje revizije i razlozi za razlike u platama revizora i njihovo adresiranje. Takođe treba da pregleda preduzete akcije od strane menadžmenta u vezi sa preporukama revizije.

3 Finansijsko Upravljanje i Kontrola

Uvod

Naš rad za FUK izvan oblasti Upravljanja pomenutih u drugom poglavlju, odražava detaljni preduzeti rad za sisteme prihoda i rashoda. Kao posledica toga, mi razmatramo upravljanje budžeta, pitanja nabavke i ljudskih resursa kao i imovine i obaveze.

Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontrolu

Što se tiče MŽSPP, nabavka novih projekata ostaje zabrinjavajuća, zbog činjenice da ove poteškoće direktno odražavaju odgovornost prema dugogodišnjim projektima, koji su odugovlačeći a još uvek nisu završeni. U kontekstu finansijskih sistema kontrole nad prihodima su delimično funkcionalne uključujući i činjenicu da prihodi koji se prikupljaju od strane departmana voda koja su uprkos novog sekundarnog zakonodavstva njihovo prikupljanje ostaje izazov. Kontrole nad nizom oblasti potrošnje zahtevaju dalje poboljšanje radi sprečavanja MŽSPP-a da pretrpi potencijalni finansijski gubitak i/ili nisku vrednost za novac. Glavne oblasti gde su potrebne više poboljšanja su proces nabavki i eksproprijacije.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Mi smo razmotrili izvore budžetskih fondova za MD i trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama. To je istaknuto na donjim tabelama:

Tabela 1. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2016 Prijemi	2015 Prijemi	2014 Prijemi
Sopstveni prihodi	0	0	609,575	686,399	616,742
Ukupno	0	0	609,575	686,399	616,742

Sopstveni prihodi u iznosu od 609,575€ transferisani na Budžet Kosova (BK). Total prikupljenih prihoda odražava smanjenje prihoda za 13% (76,823€) u odnosu na prethodnoj godini. Ovo smanjenje je uglavnom rezultat kretanja zahteva za dozvole ili saglasnosti životne sredine od biznisa ili pojedinaca.

Tabela 2. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ²	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje	2014 Izvršenje
Izvori fondova:	39,173,728	39,392,076	38,172,422	38,126,445	44,967,147
Grant Vlade -Budžet	38,454,728	36,318,333	36,157,798	35,781,311	42,501,820
Pozajmljivanje	719,000	782,000	720,076	1,756,619	1,945,368
Spoljne donacije		2,291,743	1,294,548	588,515	519,960

Završni budžet je za 218,348€ visi od početnog budžeta. Ovo povećanje je rezultat budžetskih pokretanja zbog spoljnih donacija, pregleda budžeta i odluke Vlade.

U 2016 godini, MŽSPP je koristila 97% završnog budžeta ili 38,172,422€, sa poboljšanjem od 2% u odnosu na 2015 godini.

Tabela 3. Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje	2014 Izvršenje
Troškovi fondova prema ekonomskim kategorijama:	39,173,728	39,392,076	38,172,422	38,126,445	44,967,147
Plate i Dnevnice	2,138,187	2,077,548	1,984,177	1,817,788	1,613,389
Roba i Usluge	1,118,081	1,923,072	1,358,734	1,510,329	1,607,834
Komunalije	83,220	55,504	40,974	41,702	48,063
Subvencije i Transferi	190,000	0	0	-	-
Kapitalne investicije	35,644,240	35,335,952	34,788,537	34,756,626	41,697,861

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama date su u nastavku:

- Budžet za plate i dnevnice je smanjen za 69,639€ kao budžetska štednja. To se desilo jer odobreni broj osoblja bio 335 dok broj osoblja tokom godine bio 317 (18 manje);
- Budžet za robe i usluge je povećan za 804,991€. Najpre je povećan kao si rezultat donacija od 990,484€, i transfera iz subvencija od 25,000€. Dok s druge strane smanjen je za 76,145€ sa procesom razmatranja budžeta i za 134,348€ odlukama Vlade;
- Budžet za subvencije i transfere najpre je smanjen zbog transfera od 25,000€ u kategoriji robe i usluge i na kraju ceo preostali budžet je smanjen odlukom Vlade; i

² Završni Budžet - odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

- Budžet za kapitalne investicije je smanjen za 308,288€. Najpre je povećan 2,341,364€ (1,352,115€ kao rezultat donacija, 259,444€ pregledom budžeta i 729,805€ odlukama Vlade), međutim na kraju godine pretrpeo budžetsko skraćenje odlukom Vlade u iznosu od 2,586,652€ i transferisali u drugoj kategoriji troškova 63,000€.

Primljeni fondovi od strane donatora u iznosu od 2,291,743€ alocirana u različitim kategorijama troškova.

Pitanje 8 – Izvršenje budžeta – Prioritet srednji

Nalaz Iako ukupno izvršenje budžeta postigla 97%, proces upravljanja budžeta tokom godine nije efikasno upravljani, posebno imajući u vidu izveštavane obaveze na kraju godine. Veoma niska realizacija je predstavljena kod budžeta od donacije gde je potrošeno samo 56% fondova. To se desilo jer jedna donacija primljena dana 15/12/2016.

Rizik Neadekvatno planiranje budžeta i ne efektivna realizacija dovode do ne postizanja ciljeva organizacije. Niski nivo potrošnje fondova donatora može rezultirati gubitkom ili smanjenjem donacija u narednim periodima.

Preporuka 8 Ministar treba osigurati da se sistematski pregleda budžetska performansa na mesečnom nivou i da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za realizaciju budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su netačne pretpostavke početnog budžeta, trebalo bi da se odražava u potpunosti na položaju završnog budžeta i na planiranja za naredne godine.

3.1.1 Prihodi

Prihodi realizovani od strane MŽSPP u 2016 bili su u iznosu od 609,575€. One se odnose na dozvole i/ili različite usluge koje se pružaju od strane ovog Ministarstva uglavnom kroz Odeljenja za Vode (OV), Odeljenja za Zaštitu Životne Sredine (OZŽS), Odeljenja za Prostorno Planiranje, Stambene i Izgradnji (OPPSI) i KAK-a.

Pitanje 9 – Slabosti u upravljanju prihoda – Prioritet srednji

Nalaz Naša revizija u sistemu upravljanja prihoda identifikovala da prihodi od prodaje i sanitarnih čišćenja javnih šuma kao i dozvole za saglasnost životne sredine i dozvole za vodu se registruju na jedan jedini ekonomski kod 50201 – Dozvole za pojedinačne i slobodne aktivnosti. To se desilo zbog nedostatka kodova u ISFUK.

Rizik Registracija različitih prihoda na jednom ekonomskom kodu predstavlja nejasno prikazivanje prihoda i otežava nadgledanje i donošenje adekvatnih odluka od strane menadžmenta.

Preporuka 9 Ministar treba da ojača kontrole nad upravljanju prihoda radi osiguranja da se svi prihodi registruju na adekvatnim kodovima u ISFUK u potpunom skladu sa planom računovodstva i Finansijskom Uredbom 03/2010 o приходима.

3.1.2 Plate i dnevnice

Plate i Dnevnice se isplaćuju kroz centralizovanog sistema. Kontrole koje operišu na nivou Ministarstva su ovlašćenje platnog spiska, promena platnog spiska i odražavanje promena koje su desile.

Ne sprovedene preporuke iz prethodne godine se mogu videti na Dodatku III ovog izveštaja.

Preporuke

Nemamo neke preporuke u ovoj oblasti.

3.1.3 Robe i usluge, i komunalije

Završni budžet za robe i usluge u 2016 bio 1,358,73€. Od tih je potrošeno 1,984,177€. Ovi troškovi se odnose na operativne troškove kao putovanja, kirija, robe i različite usluge, kao i komunalije.

Pitanje 10 - Nesaglasnost sa poreskim zakonima - Prioritet srednji

Nalaz Zakon³ određuje da poslodavac, u ovom slučaju MŽSPP, treba da zadrži na izvor porez na ličnom dohodaku o isplatama za profesionalne usluge. Naše testiranje je identifikovala da MŽSPP nije zadržala porez na izvor i penzijski doprinos o isplatama za profesionalne usluge iako vrednost isplate za ove usluge tokom 2016 bio 33,159€.

Rizik Ne zadržavanje na izvoru poreza i penzijskih doprinosa dovodi u zakonsku nedoslednost i finansijski gubitak za Budžet Kosova.

Preporuka 10 Ministar treba osigurati da se svi zakonski zahtevi o porezima na lični dohodak sprovode u potpunom skladu sa Zakonom u cilju ispunjenja obaveza MŽSPP-a kao poslodavca.

³ ZAKON BR. 05/L-028 O POREZU NA LIČNI DOHODAK, Član 38

Pitanje 11 – Slabosti u nabavku za robe i usluge – Prioritet srednji

Nalaz Naša revizija je identifikovala da kontrole nad nabavkom za robe i usluge u nekim slučajevima nisu bile efektivne. To je rezultirao na sledećim neusaglašenostima:

- U procesu nabavke “Snabdevanje tonerima” u iznosu od 44,953€, ne postoji odluka o imenovanju menadžera ugovora a odluka za komisiju za prijem robe je doneta sa zakašnjenjem. Štaviše, primljene robe nisu bile u skladu sa specifikacijom jer nisu bile originalne nego “kompatibilne” što je izbačeno tenderskim dosijeom; i
- Kod ugovora “Prevodilačke usluge pismeno i simultano” u iznosu 8,641€ zatraženo da dokazi o tehničko stručnim mogućnostima (diploma i odluka suda kao prevodilac) budu originalne ili overena. Otkrili smo da na tenderskom dosijeu nedostaju ovi dokumenti jer, prema zvaničnicima, EO ih povukao za druge svrhe iako nije u suprotnosti sa zakonskim zahtevima.

Ovi nalazi naglašavaju nedostatak kritičkog pregleda rezultata procesa tenderisanja koji bi omogućio identifikovanje i adresiranje adekvatnog sprovođenja zakona o nabavkama.

Rizik Identifikovane slabosti u procesu nabavke dovedu do neusklađenosti sa zakonskim zahtevima i slabu vrednost za potrošeni novac i mogu rezultirati potencijalno neregularnim troškovima.

Preporuka 11 Ministar treba da preispita zašto zahtevi nabavke za robe i usluge nisu sprovedene i da ojača kontrole nabavki za osiguranje potpune usklađenosti sa zakonskim zahtevima i adekvatnu vrednost za potrošeni novac.

3.1.4 Kapitalne investicije

Završni budžet za kapitalne investicije bio 35,335,952€. Od njih u 2016 potrošeno 34,788,537€ (98%). One uglavnom se odnose na kapitalne troškove za regulisanje i održavanje životne sredine i troškove za eksproprijaciju.

Menadžment uspostavio sistem kontrole za kapitalne investicije uključujući proces nabavke i isplate. Naša testiranja su identifikovala da ove kontrole nisu bile efektivne tokom celog perioda. Identifikovane slabosti prikazane su u nastavku.

Pitanje 12 - Slabosti u nabavku za kapitalne investicije - Prioritet visoki

Nalaz	<p>Naša revizija je identifikovala sledeće slabosti u procedurama nabavki:</p> <ul style="list-style-type: none"> • U tenderskom dosijeu “III Faza – Regulisanje reke Drenica i Verbovc-Drenas” u iznosu od 689,926€, porednički operater nije ispunio u potpunosti kriterijume o tehničkim i profesionalnim mogućnostima u vezi dostavljanja spiska zaposlenih (minimum 20) i kopije ugovora da budu identične sa originalom; • U isplati situacije u iznosu od 108,353€ za projekat “Vodovod devet sela Kačanika” nije zaustavljena održanje novca predviđeno posebnim uslovima ugovora u iznosu 10,835€ (10% vrednosti situacije); i • Izrada idejnog i glavnog projekta za regulisanje korita reke Drenica u Drenas – Druga faza je primljena od strane koordinatora projekta a ne iz jedne profesionalne prijemne komisije imenovane od strane Generalnog Sekretara. Štaviše, izrada glavnog plana je izvršena sa zakašnjenjem.
Rizik	<p>Nagrađivanje ugovorom operatera koji ne ispunjavaju sve kriterijume dovodi do zakonske nedoslednosti, može da bude predmet nejednakog tretmana ponuđača i može dovesti do nemogućnosti pružanja ugovorenih radova. Ne zadržavanje novca i prijem projekata samo od jednog službenika, osim što predstavlja zakonsku nesaglasnost može rezultirati niskim kvalitetom radova i potencijalnim finansijskim gubitkom za Ministarstvo.</p>
Preporuka 12	<p>Ministar treba da razmotri dizajn kontrole za kapitalne investicije i da ojača iste radi osiguranja potpune usaglašenosti sa zakonskim zahtevima nabavke i isplata. Svi projekti treba da se primaju od strane stručnih komisija i treba da se sprovede zadržavanje novca u cilju sprečavanja niskog kvaliteta radova i potencijalnih finansijskih gubitaka.</p>

Pitanje 13 – Planiranje i upravljanje projekata- Prioritet srednji

Nalaz	<p>Naša revizija je identifikovala neke slabosti u planiranju i upravljanju projekata za 2016 godinu. Identifikovane slabosti su:</p> <ul style="list-style-type: none">• Za projekat “Izgradnja Akumulacionog Jezera u Reci Ibar” u Mitrovici, MŽSPP imala ugovor u iznosu od 2,848,212€. Zbog neadekvatnih projektiranja i nejasnih tehničkih specifikacija, za ovaj ugovor sklopljena su dva aneks ugovora u iznosu od 77,645€ odnosno 198,373€. Za dodatni rad u isti projekat MŽSPP sklopila još jedan ugovor sa drugim operaterom u iznosu od 948,639€ i jedan dodatan aneks ugovor u ukupnom iznosu od 275,837€. Štaviše, sklopljeni aneks ugovori ne specificiraju vrednost osnovnog ugovora; i• Za projekat “Prva Baza ilegale UVK-a u Lladovcu” Ministarstvo imala ugovor u iznosu od 999,621€ i jedan aneks ugovor u iznosu od 94,359€. Za isti projekat sklopljeni su još dva ugovora za dodatni rad u ukupnom vrednošću od 19,840€;• Za memorijalni kompleks “Bitka u Košari” Ministarstvo imala ugovor u iznosu od 411,867€. Za isti projekat sklopljen je drugi ugovor za nastavak radova u iznosu od 177,304€.
Rizik	<p>Upravljanje odnosno ne efektivna realizacija kapitalnih projekata može rezultirati ne postizanjem godišnjih i strateških ciljeva ministarstva i/ili nemogućnosti pokrivanja obaveza aktuelnim sredstvima. Štaviše, ove slabosti može dovesti sa potencijalno ne regularnim isplatama i nisku vrednost za novac.</p>
Preporuka 13	<p>Ministar treba da osigurava da planiranje projekta podleže realnoj analizi kapaciteta organizacije za upravljanje projekata u skladu sa početnim planovima i zakonskim zahtevima. Kontrole u planiranju i upravljanju projekata treba da se ojačaju za prevazilaženje identifikovanih izazova u cilju postizanja ciljeva ministarstva unutar vremenskih rokova i planiranih prihoda. Usklađivanje priliva novca sa planiranjem projekta je neophodan za adresiranje adekvatnog upravljanja finansijskog i fizičkog napretka kapitalnih projekata.</p>

3.1.5 Isplate za eksproprijaciju

MŽSPP je odgovorna za proces eksproprijacije imovine. Troškovi eksproprijacije se pokrivaju iz budžeta za kapitalne investicije. Procedure registracije eksproprijsane imovine su regulisane Zakonom Br.03/L-139 o eksproprijaciju nepokretne imovine (izmenjen/dopunjen Zakonom Br. 03/L-2015). Svi podaci eksproprijacije kao procena, nadoknada i registracija nepokretnih imovina treba da se registruju ne Elektronskom Sistemu Eksproprijacije (ESE).

Naša testiranja su identifikovala da proces eksproprijacije praćen različitim izazovima zbog ne efektivnih kontrola u prikazanim slučajevima u nastavku.

Pitanje 14 - Upravljanje procesa eksproprijacije - Prioritet visoki

Nalaz Slabosti u upravljanju procesa eksproprijacije su obelodanjeni u nastavku:

- Iako Generalni Sekretar osnivao radnu grupu za izradu operativnih uputstva za ESE, ova uputstva još nisu finalizovana. Samim tim, proces eksproprijacije još se vrši manuelno (u Excel). Takođe Ministarstvo nema formalnu proceduru koja reguliše unutrašnje funkcionisanje procesa i osigurava podelu zadataka i odgovornosti službenika;
- Na 11 od 13 testiranih uzoraka identifikovali smo da su eksproprijsane parcele nisu registrovane na Sistem Katastarskih Informacija Zemljišta na Kosovu (SKIZK). Takođe, značajan broj predmeta za registraciju odbijeni od strane Opštinskih Katastarskih Kancelarija jer elaborati ekspropriiranja nisu ispunili zahteve AU 18/2015⁴; i
- U okviru KAK-a je razvijen projekt Rekonstrukcije Katastarskih Informacija (RKI) u 20 katastarskih zona. U četiri od tih zona počeo proces eksproprijacije. Od 1,724 predmeta eksproprijacije koji su procesirani iz ovog projekta, 1,224 (71%) od njih nisu ispunili tehničke i zakonske uslove za registraciju zbog grešaka u elaboratima eksproprijacije.

Rizik Registracija podataka eksproprijacije u formu Excel-a i nedostatak procedure za ovaj proces, povećava rizik od grešaka i smanjuje kvalitet potrebnih podataka za registraciju i/ili za potrebe menadžmenta. Štaviše, mogućnost promena bez traga (u Excel) i potpuni nedostatak registracija može da bude predmet neodgovornih promena i dvoručnih nadoknada.

⁴ Administrativno Uputstvo Br 18/2015 za registraciju eksproprijacije nepokretne imovine

Preporuka 14 Ministar treba da ispita razloge ne okončanja operativnog uputstva za korišćenje ESE-a i pojavljivanja grešaka u elaboratima eksproprijacije za identifikaciju potrebnih akcija za njihovo adresiranje. Operativno uputstvo i procedure za proces eksproprijacije treba finalizovati i sprovesti do 1 Oktobra 2017. Istovremeno, treba da se izradi akcioni plan za osiguranje da će se eliminisati sve greške u elaboratima eksproprijacije i iste će se registrovati na sistemu radi sprečavanja dvostrukih nadoknada i potencijalnih finansijskih gubitaka Ministarstva.

Pitanje 15 - Izvršenje isplate za eksproprijacije - Prioritet visoki

Nalaz Ministarstvo nije uspela da obezbedi kontrole u procesu upravljanja isplata. Slabosti u njihovom upravljanju smo obelodanjivali u nastavku :

- Ministarstvo izvršila isplatu za eksproprijaciju imovine jedne institucije (ne-državne) u iznosu od 265,720€ na privatan račun. To se desilo nakon zahteva i ovlašćenja od strane načelnika institucije da se isplata izvrši na privatan račun jednog od blagajnika ove institucije; i
- Zbog zakašnjenja završetka isplate za eksproprijacije od strane Ministarstva, Trezor je izvršila isplate na osnovu odluke sudova i izvršenja u iznosu od 1,793,057€. Naša testiranja identifikovala dva slučajeve gde zbog zakašnjenja, Ministarstvo isplatila 100,773€ dodatnih troškova (za procedure izvršenja 18,739€, za kamatu 79,668€, i ostalih administrativnih troškova 2,366€).

Rizik Isplata sredstava na privatan račun je u suprotnosti sa finansijskim pravilima i može rezultirati nepravilnim troškovima. Izvršenje isplata od strane Trezora i dodatnih isplata rezultira smanjenjem fondova za godišnje operacije i neuspeha u postizanju ciljeva Ministarstva.

Preporuka 15 Ministar treba da ojača kontrole u vezi sa izvršenjem isplata kako bi osigurao da se sve isplate izvrše u potpunom skladu sa važećim finansijskim pravilima. Razlozi za zakašnjenja treba identifikovati i adresirati radi sprečavanja izvršenja isplata iz sudskih/izvršnih postupaka koji mogu rezultirati dodatnim troškovima za ministarstvo.

3.1.6 Zajednička pitanja za robe i usluge i kapitalne investicije

U nastavku su prikazana zajednička pitanja koja se odnose na robe i usluge, i kapitalne investicije:

Pitanje 16 – Ne primena kazni – Prioritet srednji

Nalaz Naša testiranja su identifikovala nekoliko slučajeva kada Ministarstvo nije primenila kazne uprkos zakašnjenja operatera na završetak radova. Identifikovani slučajevi su:

- U ugovoru “Izgradnja akumulativnog jezera u reci Ibar” u iznosu 2,848,212€, do XVII-e situacije, bilo zakašnjenja za 654 radnih dana. Vrednost ne sprovedenih kazni (5/1000 dana i max 10% vrednosti ugovora) u tom slučaju dostigla 284,821€; i
- U ugovoru “Izrada Anex Elaborata za eksproprijaciju Imovine za potrebe izgradnje Memorijala Prva Baza” u iznosu 4,453€ bilo zakašnjenja za 130 dana. Vrednost ne sprovedenih kazni u ovom slučaju dostigla 445€.

Rizik Ne sprovođenje kazni za kašnjenje u izvođenju radova rezultira sa kontinuiranim zakašnjenjima u postizanju navedenih planova ministarstva. Štaviše, osim što je zakonska nedoslednost, ovi slučajevi motivišu operatere za ostala zakašnjenja i izazivaju finansijske gubitke za budžet Kosova.

Preporuka 16 Ministar treba da ojača finansijske kontrole i nabavki u upravljanju ugovora odnosno poštovanja vremenskih rokova. U slučajevima zakašnjenja treba primeniti sve kazne u potpunom skladu sa uslovima ugovora.

Pitanje 17 – Prijem snabdevanja – Prioritet visoki

Nalaz U dva slučajeva identifikovali smo da nije bilo adekvatnih kontrola kod prijemu robe. One su obelodanjivale u nastavku:

- Snabdevanje računarskom opremom u iznosu od 472,255€ iz Granta Svetske Banke, izvršeno samo od strane službenika za prijema ne od strane Komisije za prijem koja je imenovana od strane Izvršnog šefa KAK-a; i
- Kod snabdevanja tonerom u iznosu od 1,220€ nedostaje izveštaj o prijemu od strane komisije kao što je predviđeno Finansijskom Uredbom 01/2013/MF – trošenje javnog novca.

Rizik	Prihvatanje snabdevanja od strane samo jedne osobe i nedostatak izveštaja o prijemu predstavlja nesaglasnost sa finansijskim uredbama i može dovesti na neadekvatnom kvalitetu/količinu i nisku vrednost za novac. Isplate u tim okolnostima mogu rezultirati nepravilnim troškovima.
Preporuka 17	Ministar treba osigurati da svi prijemi robe i usluge obavljaju preko komisije imenovane od strane menadžmenta kako bi potvrdili adekvatan kvalitet i količinu nasuprot vrednosti za potrošeni novac i radi osiguranja potpune saglasnosti sa zahtevima finansijskih pravila.

3.2 Imovine

3.2.1 Kapitalne i ne kapitalne imovine

Kapitalne imovine predstavljaju imovine iznad 1,000€ one ne-kapitalne predstavljaju imovine ispod 1,000€. Neto vrednost imovina u GFI 2016 je 192,069,275€. Adekvatan sistem upravljanja imovine zahteva jasno definisanje protoka obaveza za njihovu registraciju, upoređivanja, izveštavanja i obelodanjivanja u finansijskim izveštajima.

Dok su pitanja koja se tiču izveštavane vrednosti imovine tretirane u potpoglavlje 1.2 ovog izveštaja, ostala pitanja su predstavljena u nastavku.

Pitanje 18 – Korišćenje imovine- Prioritet srednji

Nalaz	<p>Naša revizija je identifikovala neke nesaglasnosti u vezi sa korišćenjem imovina Ministarstva kao u nastavku:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Neki bivši službenici kojima je istekao mandat nisu vratili imovinu Ministarstva sa kojom su bili opterećeni (laptop i digitalni aparati); i • 11 službena vozila korišćena od strane službenika Ministarstva posle radnog vremena u suprotnosti sa Odlukom 12/2015 Ministra za korišćenje službenih vozila posle službenog radnog vremena.
Rizik	Ne vraćanje i/ili korišćenje imovine Ministarstva bez relevantnih ovlašćenja predstavlja kršenje zakonskih procedura i rezultira zloupotrebom odnosno oštećenjem ili gubljenjem javne imovine.
Preporuka 18	Ministar treba da analizira razloge koji su izazvali ne povratak imovina i/ili njihovo korišćenje bez relevantnih ovlašćenja. Kontrole treba ojačati kako bi se osiguralo potpunog sprovođenja zakonskih akata u korišćenju imovine. Ministar treba da pokrene administrativne procedure i/ili sudske za ne vraćenu imovinu i da osigura da se vrate do 1 oktobra 2017.

3.2.2 Potraživanja

Vrednost potraživanja u GFI 2016 godine je 986,055€ što odražava povećanje ovih računa za 28,217€ u odnosu na prethodnom periodu. Ovi računi proteče iz poreza koji treba da naplate ekonomski operateri koji su uglavnom korisnici vode. Ministarstvo je preuzela administrativne i sudske akcije za inkasiranje ovih računa ali njihova realizacija ostaje trajni izazov.

Preporuke

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.3 Neizmirene obaveze

Prema GFI 2016 godine, obaveze Ministarstva na kraju godine su bile 150,038,276€ ili 4,038,276€ više nego na prethodnom periodu. U strukturi obaveza ulaze: konačne odluke eksproprijacije u iznosu od 149,676,926€, kapitalne investicije u iznosu od 228,372, robe i usluge u iznosu od 129,161€ i kapitalni troškovi u iznosu od 3,817€.

Kontinuirano povećanje vrednosti obaveza predstavlja ozbiljan operativni i budžetski izazov za buduće periode Ministarstva. Potcenjivanje ovih obaveza u GFI 2016 je tretirano u isticanju pitanja mišljenja revizije.

Preporuke

Nemamo neke preporuke u ovoj oblasti.

Ovaj Izveštaj je prevod sa originalne verzije na albanskom jeziku. U slučaju nedoslednosti provladava verzija na albanskom jeziku.

Dodatak I: Pristup i metodologija revizije

Odgovornost Revizora i onih koji su odgovorni za upravljanje su detaljno prikazani u Mišljenju koje je utvrđeno u poglavlju 1.2 ovog izveštaja.

Dok je ključni rezultat našeg rada mišljenje revizije, ovaj izveštaj odražava celovitost našeg rada sa posebnim fokusom i na Pitanja Upravljanja uključujući i Finansijsko Upravljanje i Kontrolu. Ovo poslednje se zasniva u našem širem programu revizije usklađenosti koja se zasniva na riziku.

Opšti sažetak ima za cilj da prikaže glavne nalaze revizije i ključne akcije za koje se Predsednik opštine treba osigurati da su preduzete zarad adresiranja identifikovanih slabosti upravljanja/kontrole.

Detaljni izveštaj pruža opširniji sažetak nalaza naše revizije sa posebnim naglaskom na utvrđivanje razloga nalaza revizije i za pružanje odgovarajućih preporuka za njihovo adresiranje. Da bi bio potpuniji, mi smo uključili pitanja koja su identifikovana tokom pred-revizije tamo gde je to bilo relevantno. Naši nalazi su definisani kao:

Visokog prioriteta - Pitanja koja se ukoliko ne adresiraju mogu rezultirati materijalnim slabostima u unutrašnjoj kontroli, i gde će preduzeta akcija pružiti mogućnost za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola; i

Srednjeg prioriteta - Pitanja koja mogu i ne rezultirati materijalnim slabostima, ali gde će preduzeta akcija takođe pružiti mogućnost za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola.

Nalazi koji se smatraju niskog prioriteta su posebno izveštavani finansijskom osoblju.

Dodatak II: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR

(odlomak od MSVIR 200)

Oblik mišljenja

147. Revizor treba da izrazi **jedno ne-modifikovano mišljenje revizije ukoliko** se zaključi da su finansijski izveštaji pripremljeni, sa svih materijalnih gledišta u skladu sa važećim finansijskim okvirom.

Ukoliko revizor zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalnih grešaka, revizor treba da izmeni mišljenje revizije na izveštaju revizora u skladu sa odeljkom "Određivanje vrste modifikacije mišljenja revizora".

148. Ukoliko finansijski izveštaji pripremljeni u skladu sa zahtevima okvira prikazivanja, ne postignu pravično prikazivanje, revizor treba da razmotri pitanje sa menadžmentom, i na osnovu zahteva primenljivog okvira finansijskog izveštavanja i načina na koji je to pitanje rešeno, da odredi da li je neophodno da se izmeni mišljenje revizije.

Modifikacije mišljenja revizije na revizorskom izveštaju

151. Revizor treba da modifikuje mišljenje revizije na revizorskom izveštaju ukoliko se zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalno pogrešnih prikazivanja. Revizori mogu dati tri vrste modifikovanih mišljenja revizije: kvalifikovano mišljenje, protivno mišljenje i odricanje od mišljenja.

Određivanje vrste modifikacije koje se čini revizorskom mišljenju

152. Odluka o tome koja vrsta modifikovanog mišljenja je prikladna, zavisi od:

- prirode pitanja koje je dovelo do modifikacije – što podrazumeva, da li su finansijski izveštaji sadrže materijalno pogrešna prikazivanja ili, u slučaju da je bilo nemoguće prikupiti dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, mogu sadržati materijalno pogrešna prikazivanja; i
- sud revizora o rasprostranjenosti uticaja ili mogućih uticaja pitanja na finansijskim izveštajima.

153. Revizor treba da izrazi **kvalifikovano mišljenje ukoliko**: (1) nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih i prikladnih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne, ali nisu rasprostranjene, na finansijskim izveštajima; ili (2) revizor nije bio

u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži jedno mišljenje revizije, ali zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne ali ne i rasprostranjene.

154. Revizor treba da izrazi **protivno mišljenje ukoliko**, nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne i rasprostranjene na finansijskim izveštajima.

155. Revizor treba da izrazi **odricanje od mišljenja ukoliko**, pošto nije bio u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži mišljenje revizije, revizor zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne i rasprostranjene. Ukoliko nakon prihvatanja angažovanja, revizor postaje svestan da je menadžment nametnuo ograničenje na delokrug revizije za koju revizor smatra da će verovatno dovesti do potrebe izražavanja kvalifikovanog mišljenja ili odricanje od mišljenja o finansijskim izveštajima, revizor treba da zahteva od menadžmenta da ukloni to ograničenje.

156. Ukoliko revizor daje modifikovano mišljenje, revizor će takođe modifikovati naslov kako bi odgovarao vrsti izraženog mišljenja revizije. MSVIR 1705 pruža dodatna uputstva o specifičnom jezičnom izražavanju koje će se koristiti kada se izdaje mišljenje i kada se opisuje odgovornost revizora. Takođe sadrži ilustrovane primere izveštaja.

Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju

157. Ukoliko revizor smatra potrebnim da skrene pažnju na pitanje prikazano ili obelodanjeno na finansijskim izveštajima koja je od velikog značaja za njihovo razumevanje finansijskih izveštaja, ali postoje dovoljno prikladnih dokaza da to pitanje nije materijalno pogrešno prikazano na finansijskim izveštajima, revizor će u revizorskom izveštaju uključiti jedan paragraf o Isticanju Pitanja. Isticanje Pitanja se treba odražavati samo na informaciju prikazanu ili obelodanjenu na finansijskim izveštajima.

158. Paragraf o isticanju pitanja treba:

- da se uključi odmah nakon mišljenja revizije;
- da koristi naslov "Isticanje Pitanja" ili neki drugi prikladni naslov;
- da uključi jasnu referencu na pitanje koje se ističe i da naznači gde se mogu naći relevantna obelodanjivanja na finansijskim izveštajima koja u potpunosti opisuju to pitanje; i
- ukazati da revizorsko mišljenje nije modifikovano u odnosu na istaknuto pitanje.

159. Ukoliko revizor smatra neophodnim da komunicira određeno pitanje, osim onih koje su predstavljene ili obelodanjene u finansijskim izveštajima, koja po prosudi revizora je važna za korisniku cilju shvatanja revizije, a pod uslovom da to nije zabranjeno zakonom ili pravilima, treba da se pripremi paragraf sa naslovom "Ostala Pitanja", ili nekim drugim pogodnim naslovom. Ovaj paragraf treba da se pojavi odmah iza mišljenja i nakon svakog pasusa kod Isticanja Pitanja.

Dodatak III: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine

Komponenta revizije	Date preporuke	Implementirane	U procesu implementiranja	Ne implementirane
2. Finansijski izveštaji	Ministar treba da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2016 godinu adresira sva pitanja koja se tiču usklađenosti.			Nisu preduzete mere.
2.3 Preporuke iz prethodne godine	Ministar treba osigurati da je sproveden pregledani akcioni plan koji određuje tačne rokove za sprovođenje preporuka koje su date od strane GR, sa identifikovanim odgovornim osobljem i sa početnim fokusom na najznačajnije oblasti.		MŽSPP je pokazala spremnost u sprovođenju preporuka, međutim ostaje izazov njihova potpuna implementacija.	
2.4 Kontrolna Lista samo-ocenjivanja FUK-e	Ministar treba da osigura da je primenjen jedan pregled u vezi popunjavanja kontrolne liste samo-ocenjivanja koji je podržan dokazima, kao i da je na proaktivan način izvršeno adresiranje oblasti sa slabostima. Treba se primeniti jedan pregledani mehanizam da bi se utvrdila tačnost kontrolne liste, kao i da se obezbedi prateća dokumentacija.		Postoji napredak u popunjavanju upitnika ali se zahtevaju poboljšanja u nekim komponentama.	
2.5.1 Procena Rizika	Ministar treba da osigura da je delegirana direktna odgovornost za upravljanje rizikom kod jednog relevantnog direktora koji će osiguravati izveštavanje na mesečnoj osnovi kako bi se sproveli zahtevi u ovoj oblasti i rizici koji se upravljaju.			Nisu preduzete mere.
3.3 Ne adekvatna klasifikacija troškova	Ministar treba da osigura da će se nastali troškovi registrovati po adekvatnim kategorijama u cilju pravilnog prikazivanja nastalih troškova. Štaviše da prilikom budžetskog planiranja razmotri zahteve za budžet i u kategoriji subvencija, u cilju tačne identifikacije troškova.	Da		

3.4 Nabavka	Ministarstvo treba da osigura da se pravila o prethodnom objavljivanju ugovora primenjuju u cilju reklamiranja, transparentnosti i prave konkurencije u procesu.		Preliminarna obaveštenja za planirane procedure nabavki su obavljene, iako je bilo kašnjenja u ovim procesima.	
3.4 Nabavka	Ministar treba da pre početka svakog projekta obezbedi da je Ministarstvo prvo opremljeno građevinskom dozvolom, posebno kada se radi o projektima treće kategorije.			Nisu preduzete mere.
3.4 Nabavka	Ministar treba da obezbedi detaljan pregled zašto su se specifični zahtevi nabavke nisu adresirali za sve nabavke te da identifikuju odgovarajuće mere da bi se osiguralo da su se ove slabosti adresirale na efektivan način.	Da		
3.4 Nabavka	Ministar treba da obezbedi da se prilikom potpisivanja ugovora kod kojih se primenjuje cena po jedinici izvrši i planiranje približnih količina. To će omogućiti sveobuhvatni pregled u vezi sa ugovorenim troškovima.	Da		
3.4 Nabavka	Ministar treba da obavli dodatne kontrole kako bi se osigurao da su procedure počele na vreme i da se za svaki započeti projekat prvo obezbede finansijska sredstva u skladu sa dinamičkim planom izvršenja radova.			Nisu preduzete mere.
3.4 Nabavka	Ministar treba da obezbedi osnaživanje finansijskih kontrola oko registrovanja faktura u ISFUK kako bi se obezbedilo postavljanje tačnih podataka u sistemu.	Da		
3.5.2 Isplate za eksproprijaciju	Ministar treba obezbedi primenu aktuelnog sistema SESH u najkraćem mogućem roku kako bi dobio veću sigurnost o upravljanju procesom eksproprijacije uključujući i izvršenje troškova za eksproprijaciju.		MŽSPP preduzela akcije ali SESH još nije primenjen.	

3.5.2 Isplate za eksproprijaciju	Ministar treba da obezbedi da će se nadoknađivanje eksproprijiranih imovina isplaćuje u zakonski predviđanim rokovima, u skladu sa relevantnim zakonima i odlukama vlade, te da se njihovo izvršenje vrši na hronološki način na osnovu aplikacija stranaka.		U nekim slučajevima su primenjene kamate za zakašnjenje u isplatu eksproprijacije. Ipak, postoje neki izazovi u ovome procesu.	
3.5.3 Nadoknade (plate i dnevnice)	Ministar treba da tokom angažovanja radnika za posebne usluge obezbedi sprovođenje pravila i da ta angažovanja ne prekorače pravilo trajanja do šest meseci i da čini napore da se radnici za redovna radna mesta angažuju preko platnog spiska. Da sa druge strane razmotri da za položaje izvršenja poslova za duže od tri meseci ukoliko nema zakonskih prepreka objavi slobodna radna mesta ispunjujući ih stalnim osobljem.			Nisu preduzete mere.
3.5.3 Nadoknade (plate i dnevnice)	Ministar treba da obezbedi da će se obaviti realna procena potreba za osobljem po odeljenjima te da ovaj broj bude odobren u skladu sa pravilima odnosno budžetskim zahtevima.		U pravili unutrašnjeg organizovanja MŽSPP-a, kancelarija ministra ima osoblje devet (9) zaposleni, a u budžetu 20.	
3.5.3 Nadoknade (plate i dnevnice)	Ministar treba da obezbedi efikasnije upravljanje u narednim procesima regrutovanja kako bi adresirao kašnjenja u raznim fazama procesa.	Da		
3.6 Prihodi (uključujući sopstvene prihode)	Ministar treba da razmotri uključivanja planiranja prihoda prema odgovarajućim jedinicama i da obezbedi da se budžetski planovi prihoda zasnivaju na prethodnim prikupljanima i na prethodnim iskustvima te da zatraži efektivnu odgovornost za stope njihovog izvršenja.		MŽSPP izvršila planiranje prihoda ali upravljanje prihoda je praćen nekim slabostima.	

3.7.1. Kapitalna i ne kapitalna imovina	Registrovanja renoviranja objekata kao imovine organizacije se treba izvršiti samo kod objekata čiji je zakonski vlasnik organizacija koja je to finansirala, u suprotnom kapitalizacija ovih troškova je nemoguća.			Nisu preduzete mere.
3.7.1. Kapitalna i ne kapitalna imovina	Ministar treba da osigura da službenik za imovine kao imovinu Ministarstva registruje samo one imovine koje prema dokumentima dokazuju da je to imovina u vlasništvu BO, a da se za ko-finansiranja koje se registruju ako tekuće investicije zatvore u trenutku kada se objekat završi i predaje korisniku na korišćenje.			Nisu preduzete mere.
3.7.3 Neizmirene obaveze	Ministar treba da obezbedi da se zahtevi za budžetska planiranja vrše u skladu sa zahtevima za eksproprijaciju te da se nadoknade vrše na jedan hronološki način na osnovu datuma aplikacija i relevantnih vremenskih rokova. Mi takođe preporučujemo Ministarstvu da zajedno sa Ministrom Finansija razmotre mogućnost i potencijal prenošenja budžeta za eksproprijacije kod Ministarstva Finansija tamo gde se odlučuje o budžetu i vrednosti za eksproprijaciju. Izvršenje planiranja budžeta, procena imovina i procesiranja isplata sa istog nivoa odlučivanja bi moglo izbeći postojeće prepreke tokom procesa eksproprijacije. Između ostalog bi takođe i omogućilo tačnije planiranje budžeta naspram realnih potreba a doprinelo bi i kod tretiranja eventualnih žalbi u vezi sa procenom imovina.		MŽSPP preduzela mere ali i dalje nedostaju zahtevani rezultati.	
3.7.3 Neizmirene obaveze	Ministar treba da obezbedi da funkcionišu sve kontrole u vezi sa podacima koji su prikazani u GFI, kako bi se prikazale tačne i verodostojne informacije.	Da		

Dodatak IV: Pismo potvrđivanja

PISMO POTVRĐIVANJA

O usklađenosti sa nalazima Generalnog Revizora za 2016 godinu i za sprovođenje preporuka

Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije

Mesto i datum: 04.05.2017

Poštovani, TELA ZA RAZMATRANJE NABAVKI

Preko ovog pisma potvrđujemo, da:

- sam primio nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Godišnjih Finansijskih Izveštaja Ministarstvo Sredine i Prostornog Planiranje za 2016 godinu (u daljem tekstu "Izveštaj");
- se slažem sa nalazima i preporukama i da nemam nikakav komentar o sadržini Izveštaja; i da
- ću u roku od 30 dana od dana prijema Završnog Izveštaja dostaviti jedan akcioni plan za sprovođenje preporuka, koji će uključiti vremenske rokove kao i osoblje koje će biti odgovorno za njihovo sprovođenje.

Generalni Sekretar:

g. Arben Çitaku

KONVENCIONE NË SHKËRIMIN E PËRFORMANCËS DHE PËRSHËRITJES NË KËNDREJT TË VEPRIMEVE DHE NË TËRHEQJES 11.05.2017			
20	21.6	506	1



RIPUBLICA E KOSOVËS - REPUBLICA E KOSOVËS - REPUBLIC OF KOSOVO QEVERIA E KOSOVËS - VLADA E KOSOVËS - GOVERNMENT OF KOSOVO MINISTRIA E MJEDISIT DHE PLANIFIKIMIT HAPËSINOR MINISTARSTVO SREDINE I PROSTORNOG PLANIRANJA MINISTRY OF ENVIRONMENT AND SPATIAL PLANNING			
Shprehje Org. Jeshkë Org. Lirë	SP	nr. Prot. Org. Prop. Prot. Nr.	2389/17
Nr. i Dokumentit Org. Jeshkë No. Dokument	01	Datë Org. Jeshkë Date	10.05.17
Pristine / a			

Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government

Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor
Ministarstvo Sredine i Prostornog Planiranja
Ministry of Environment and Spatial Planning

Zyra e Sekretarit të Përgjithshëm/Kancelaria e Generatit të Sekretarit/Office of the Permanent Secretary

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2016 dhe për implementimin e rekomandimeve

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pasqyrave Financiare të Ministrisë së Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor për vitin 2016 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzoj një plan të veprimit për implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Z. Arben Çitaku.....

Sekretar i Përgjithshëm

Data: 04/05/2017