



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Br. Dokumenta: 22.15.1-2018-08

**IZVEŠTAJ REVIZIJE ZA OPŠTINU SUVA REKA
ZA FINANSIJSKU GODINU ZAVRŠENU 31. DECEMBRA 2018. god.**

Priština, Mart 2019. god.

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole i za svoj rad odgovara Skupštini Republike Kosova.

Naša misija je da preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi za efektivno, efikasno i ekonomično korišćenje nacionalnih resursa.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu polaganje odgovornosti javnih institucija 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.

Ova revizija je izvršena u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru kao i sa najboljim evropskim praksama.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Suve Reke, u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Naser Arllati, koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj je rezultat revizije izvršene od strane vođe tima Igballe Halili i članova tima Adburrahmon Bërbatovci i Arnisa Aliu pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Zukë Zuka.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak.....	4
1 Delokrug i metodologija revizije.....	6
2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje.....	7
3 Finansijsko upravljanje i kontrola.....	12
4 Dobro upravljanje.....	25
5 Napredak u sprovođenju preporuka	28
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR.....	33
Dodatak II: Potvrdnopismo	35

Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Opštine Suvareka za 2018. godinu, koja obuhvaća Mišljenje Generalnog Revizora o Finansijskim Izveštajima. Pregled finansijskih izveštaja za 2018. godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Naš pristup je uključio testiranja i procedure koje su bile potrebne da dođemo do mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima. Preduzeti pristup revizije je predstavljen u Spoljnom Planu Revizije, od 15.01.2019. god.

Naša revizija je fokusirana na:



Nivo angažovanja za izvršenje revizije određen u zavisnosti od kvaliteta unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta Opštine Suva Reka.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje uz isticanje pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2018. godinu *predstavljaju objektivian i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

Isticanje pitanja

Kao isticanje pitanja želimo da pomenemo činjenicu da:

Iz kategorije kapitalnih investicija, budžetiran je i pogrešno upotrebljen iznos od 363,599€, što su po prirodi robe/ usluge. Takođe, isplate preko sudskih odluka od 16.841, potrošene su u neadekvatnoj kategoriji. ovi troškovi nisu budžetirani.

Opština nije uspjela da ima potpune registre za ne-finansijsku imovinu u sistemu e-imovina.

Za opširnije vidite Odeljak 2.1 ovog Izveštaja.

Dodatak I, objašnjava vrste mišljenja prema MSVIR-a.

Glavni zaključci i preporuke



Odgovor Predsednika Opštine

Predsednik Opštine je uzeo u obzir i složio se sa detaljnim nalazima i zaključcima revizije i založio se da će adresirati sve date preporuke.

1 Delokrug i metodologija revizije

Revizija uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao u nastavku:

- Da li finansijski izveštaji daju pravilan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za period revizije;
- Da li su finansijski podaci, sistemi i transakcije u skladu sa važećim zakonima i pravilnicima;
- Da li su funkcije unutrašnje kontrole odgovarajuće i efikasne; i
- Da li su preduzete odgovarajuće akcije za sprovođenje preporuka revizije.

Preduzeti rad revizije zasnovan je na proceni rizika. Analizirali smo aktivnosti Opštine, nivo oslanjanja na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje GR-a.

Naši postupci su uključili pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva, nadovezane supstancijalne testove kao i nadovezani aranžmani upravljanja do one mere koje mi smatramo potrebnim za efektivno obavljanje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao sveobuhvatno odslikavanje svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koje se mogu izvršiti na sistemima i postupcima koji su delovali.

Odeljci u nastavku pružaju detaljniji sažetak nalaza naše revizije i preporuke u svakoj oblasti pregleda.

2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usaglašenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-a, uključujući izjavu datu od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika.

Izjava o predstavljanju 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 Vladi da su im pružene sve relevantne informacije radi osiguranja da se može preduzeti postupak revizije.

3.1 Mišljenje Revizije

Ne- modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI Opštine Suve Reke za godinu završenu 31. decembra 2018. godine, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta, obelodanjivanja i ostale prateće izveštaje.

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završenu 31. decembra 2018. godine, predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor (prema računovodstvu zasnovanom na gotovom novcu), Zakonom br. 03/L-48 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i Uredbom MF, Br. 01/2017 o Godišnjem finansijskom izveštavanju budžetskih organizacija.

Osnova za Mišljenje

Izvršili smo reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. Verujemo da su dokazi revizije koje smo prikupili dovoljni i odgovarajući za obezbeđivanje osnove za mišljenje.

Isticanje Pitanja

Skrećemo vam pažnju na činjenicu da:

- U ime projekta "Funkcionalizacija infrastrukture za vitalizaciju Projekta stanovanja u domaćinstvima Suhareke" (Home Care 2018)¹, opština je budžetirala i izvršila pogrešne uplate iz koda kapitalnih investicija u ukupnom iznosu od 165,621€² koje spadaju u kategoriju robe i usluge. Pored toga, sedam drugih uplata u iznosu od 197,978€³ izvršeno je investicionim kodom, koji se odnosi na robu i usluge kao što su: potrošni materijal, kupovina ispod 1000€, uređenje praznika za grad i usluge održavanja puteva. Ove isplate su budžetirane i pogrešno potrošene na neadekvatne ekonomske kategorije; i

Dok su u tri (3) slučaja sudske takse u ukupnom iznosu od 8,211€⁴ isplaćene iz kategorije roba i usluga i kapitalnih investicija, dok su one prirode plata i dnevnica. U drugom slučaju, sudske takse su plaćene iz kategorije roba i usluga u pogledu kapitalnih investicija u iznosu od 8,630€ (izgradnja puta). Ove isplate nisu planirane u adekvatnim ekonomskim kategorijama.

- Opština nije uspjela da registruje sva nefinansijska sredstva u sistemu e-svojine. Sredstva stečena do 2009. godine nisu evidentirana u imovinskom sistemu, u iznosu od 1,561,413 € (istorijska vrijednost), već samo u internoj listi opštine (Ekcel-ov fajl). Mi nismo mogli da potvrdimo ovu imovinu jer opština nije pružila dokaze o svom poreklu ili vrednosti. Čuvanje podataka u Ekcel-u ne nudi potpunu sigurnost zbog gubitka ili brisanja podataka, kao i zbog toga što se amortizacija imovine vrši ručno. Međutim, tokom revizije smo primetili da je opština formirala komisiju za njihovu identifikaciju (sa pratećim dokumentima). Ova sredstva su uključena u godišnje finansijske izvještaje. S druge strane, sredstva iznad 1.000 € su procenjena na 43,325€⁵.

Prema opštini, klasifikacija se desila kao rezultat nedostatka budžeta u odgovarajućim kategorijama i ovi troškovi su kao rezultat ranijih prenetih obaveza. Ipak, to je uticaj slabosti

¹ Sporazum je imao za cilj: poboljšanje zdravstvene zaštite kod kuće za sve porodice sa zdravstvenim i ekonomskim uslovima (porodice kojima je potrebna stalna zdravstvena zaštita, bolesni i stariji ljudi u porodici). Osim toga, sporazum je imao za cilj i podizanje zdravstvenih usluga na ambulantnom nivou, funkcionalizaciju zdravstvene zaštite u ruralnim područjima, kao i u velikim centrima naselja.

² Osam isplata u ukupnom iznosu od 165,621€ za "Kapitalni transfer, nejavni entitet".

³ "Kabinetska oprema - betonski alat" u iznosu od 30.000€, "Investicija u grad ukrasa" u iznosu od 16,800€, "Održavanje" u pet isplata u ukupnom iznosu od 151,173€.

⁴ Presuda u iznosu od 2,183€, sudska odluka u iznosu od 1,171€, sudska odluka u iznosu od 4,856€, sudska odluka u iznosu od 8,630€.

⁵ "Pajisje tjera", katër pagesa në vlerë totale 40,421€, dhe "Kompjuterë", dy pagesa në vlerë totale 2,904€, këto pagesa i përkasin blerjeve nën 1000€.

u budžetskom planiranju. S druge strane, zbog lošeg rukovođenja imovinom, registri imovine su i dalje izazov za opštinu. Naše mišljenje nije modifikovano za ova pitanja.

Odgovornost Menadžmenta za GFI

Predsednik opštine je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva u Javnom Sektoru – modifikovanog finansijskog izveštavanja na osnovu računovodstva gotovog novca, te je odgovoran za unutrašnje kontrole koje menadžment ocenjuje kao potrebnim za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koje su uzrokovane bilo usred prevare bilo usred greške. To uključuje primenu Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (sa izmenama i dopunama).

Predsednik Opštine, je odgovoran za obezbeđivanje praćenja procesa finansijskog izveštavanja Opštine.

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI

Naša je odgovornost da na osnovu naše revizije izrazimo mišljenje o GFI. Revizija je izvršena u skladu sa MSVIR. Ovi standardi zahtevaju da se pridržavamo etičkih zahteva i da planiramo i izvršimo reviziju kako bismo stekli razumnu sigurnost o tome da finansijski izveštaji ne sadrže materijalno pogrešna prikazivanja.

Razumna sigurnost je visoki stepen sigurnosti međutim ne garantuje da će revizija koja se vrši u skladu sa MSVIR uvek identifikovati materijalno pogrešno prikazivanje kada ono postoji. Pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti usled prevare ili greške a smatraju se materijalnim ukoliko, pojedinačno ili u grupi mogu da utiču na odluke koje se donose na osnovu ovih GFI.

Revizija uključuje obavljanje postupaka radi dobijanja dokaza u vezi sa finansijskim informacijama i obelodanjivanjima u GFI. Izabrani postupci zavise od procene revizora, uključujući i procenu rizika od materijalno pogrešnih prikazivanja u GFI bilo da se ona pojavljuju usled prevare ili greške. Tokom procene rizika, revizor uzima u obzir unutrašnje kontrole koje su relevantne za sastavljanje finansijskih izveštaja od strane entiteta, kako bi dizajnirao revizorske postupke koje su odgovarajući za okolnosti entiteta, ali ne u cilju izražavanja mišljenja o efektivnosti unutrašnjih kontrola entiteta.

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

3.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i ostalim zahtevima za izveštavanje

Zahteva se da Opština izveštava u skladu sa određenim okvirom izveštavanja i sa ostalim zahtevima za izveštavanje. Mi smo uzeli u obzir:

- Usklađenost sa Pravilnikom MF. Br. 01/2017 o Godišnjem Izveštavanju od Budžetskih Organizacija;
- Zahteve ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 01/2013 (Javni troškovi) i br. 02/2013 (Upravljanje imovinom);
- Akcioni plan za adresiranje preporuka;
- Zahteve Postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu (FUK); i
- Ostali zahtevi za budžetsko izveštavanje, kao što su tromesečni izveštaji, izveštaji o neisplaćenim računima, plan nabavke i izveštaj o potpisanim javnim ugovorima.

Iz aspekta kvaliteta, nacrti početnih GFI-ova su imali potrebe za neke ispravke, jer su sadržavali neke greške i nedostatak informacije. Isti su korigovani, izuzev pitanja imovina i pogrešnih kvalifikacija, o kojima smo naveli mišljenje. Za više, videti pod-odjeljak 2.1 Mišljenje revizije.

Imajući u vidu gore navedeno, Izjava od strane Glavnog administrativnog i finansijskog službenika, prilikom dostavljanja korigovanih nacрта GFI-a Ministarstvu Finansija, može se smatrati tačnim jer tokom revizije nisu identifikovane materijalne greške, sem pomenutih pitanja u mišljenju revizije koje smo smatrali nematerijalnim.

U kontekstu ostalih zahteva za spoljno izveštavanje, nemamo pitanja da naglasimo.

3.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Za gore navedena pitanja daju se preporuke:

Preporuka C1 ⁶Predsednik treba da obezbedi da, tokom planiranja budžeta za organizaciju budu procenjene realne potrebe opštine, kako bi se učinilo adekvatno planiranje budžeta i kako bi se eliminisale greške u klasifikaciji troškova po odgovarajućim ekonomskim kategorijama. Takođe, da smatra prioritetnim, pitanje rukovođenja imovinom, odnosno potpunu registraciju imovine, koja će se odraziti ispravno i u predstavljanju GFI-a.

⁶ Pitanje A i Preporuka A – podrazumeva nova pitanja i preporuke.

Pitanje B i Preporuka B – podrazumeva ponovljena pitanja i preporuke.

Pitanje C i Preporuka C – podrazumeva delimično ponovljena pitanja i preporuke

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Naš rad u vezi sa Finansijski upravljanjem i kontrolom (FUK), odražava detaljni rad koji je preduzet o sistemima prihoda i troškova u budžetskim organizacijama. Posebno je u fokusu revizije bilo i upravljanje budžetom, pitanja nabavke kao i ljudski resursi kao i imovina i obaveze.

Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

Opština generalno ima dobro postavljen sistem kontrola u odnosu na njene zakonske obaveze. Kontrole nad platama i subvencijama su generalno prilagodljive i primenjuju se na efektivan način. Međutim, i dalje ostaju neke oblasti koje zahtevaju dalje poboljšanje. U smislu finansijskih sistema, kontrole nad nizom oblasti troškova zahtevaju dalje poboljšanje. Glavne oblasti, gde su potrebna veća poboljšanja, su: proces nabavki, adekvatno klasifikovanje troškova, rukovođenje imovina i račune potraživanja. Sem toga, potrebno je dodatno usredsređivanje opštine u sprečavanju izvršenja direktnih isplata iz trezora.

3.4 Planiranje i izvršenje budžeta

Razmotrili smo izvore budžetskih fondova i potrošnju fondova prema ekonomskim kategorijama. To je istaknuto na donjim tabelama:

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ⁷	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje
Izvori Fondova:	15,350,772	17,172,042	16,307,057	13,606,775	12,773,770
Grant Vlade -Budžet	13,190,911	14,222,771	14,176,544	11,707,336	11,384,240
Prenete iz prethodne godine ⁸	-	694,938	526,389	682,570	221,439
Sopstveni prihodi ⁹	1,988,863	1,988,863	1,456,155	1,183,517	1,164,855
Spoljne donacije	-	83,115	83,068	-	3,236
Finansiranje od zajma	170,998	182,355	64,901	33,352	-

Završni budžet u odnosu na početni budžet je povećan za 1,821,270€. Ovo povećanje je kao rezultat Odluke vlade, u iznosu od 1,100,000€ za saniranje prouzrokovane štete od poplava, prenetih sredstava iz protekle godine od 694,938€, spoljnih donacija u iznosu od 83,115€; od

⁷ Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

⁸ Sopstveni prihodi opština koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

⁹ Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.

zajma za Direkciju za obrazovanje i zdravstvo, u vrednosti od 11,357€, kao i smanjenja iz budžetskih skraćenja za plate i dnevnice, u vrednosti od 68,140€.

U 2018 godini, Opština je utrošila 95% od završnog budžeta ili 16,307,057€, sa poboljšanjem od 2%, u odnosu na 2017. godinu. To se smatra dobrim učinkom budžetskog izvršenja.

Tabela 2. Potrošnja fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	15,350,772	17,172,042	16,307,057	13,606,776	12,773,770
Plate i Dnevnice	8,322,431	8,254,291	8,174,021	7,921,189	7,940,567
Roba i Usluge	1,507,185	1,551,359	1,375,493	1,028,221	965,003
Komunalije	262,000	267,272	244,473	211,604	249,143
Subvencije i Transferi	280,999	1,283,679	1,278,201	278,401	298,137
Kapitalne Investicije	4,978,157	5,815,441	5,234,869	4,167,361	3,320,920

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama, uključujući razloge i uticaj koji su imali:

- Za kategoriju plate i dnevnice, imalo je smanjenja budžeta, u vrednosti od 68,140, kao rezultat budžetskih skraćenja (ne sprovođenje iskustva rada od 0.5%);
- Kod kategorije robe i usluga, imalo je povećanja, u ukupnom iznosu od 44,174€, od prenetih prihoda u iznosu od 37,407€, i od finansiranja od zajma, u iznosu od 6,767€. dok je budžet za komunalije povećan od prenetih prihoda, u iznosu od 5,272€;
- Kod subvencija i transfera, imalo je povećanja za 1,002,680€, za saniranje prouzrokovane štete od poplava u vrednosti od 1,000,000€ (Odluka Vlade) i od prenetih prihoda u iznosu od 2,680€; i
- Kod kategorije za kapitalne investicije, imalo je povećanje u ukupnoj vrednosti od 837,284€, povećanje budžeta je za saniranje štete u vrednosti od 100,000€ (Odluka Vlade), od prenetih prihoda u iznosu od 649,626, od grantova za javne i urgentne usluge, u vrednosti od 83,068€ (Švajcarska Vlada – Demos), i od finansiranja od zajma, u iznosu od 4,590€.

3.5 Prihodi

Sopstveni prihodi se administriraju i potražuju od opštinske administracije, gde je kao glavni cilj njihova potrošnja za pružanje što boljih usluga za građane. Sopstveni prihodi su važni izvori opštinskih prihoda.

Potraženi prihodi od opštine u 2018. godini, bili su u iznosu od 1.581,633€. One se tiču prihoda iz poreza na nepokretnu imovinu, prihoda iz građevinskih dozvola, administrativnih taksi, prihoda iz poslovnih delatnosti, prihodi od rente, itd. Takođe, opština je imala i indirektne prihode, prikupljene od policijskih kazni, kazni i iz Agencije Šuma, u ukupnoj vrednosti od 221,882€.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2018 Prijemi	2017 Prijemi	2016 Prijemi
Sopstveni prihodi	1,988,863	1,988,863	1,581,633	1,532,604	1,786,172
Ukupno	1,988,863	1,988,863	1,581,633	1,532,604	1,786,172

Za 2018. godinu, opština je prikupila potraživanja 80% od planiranih prihoda. U odnosu na proteklu godinu, ima porasta od 3% više.

Pitanje C2 – Slabosti u administrativnom upravljanju poreza na nepokretnu imovinu

Nalaz Prema Pravilniku o porezu na nepokretnu imovinu iz 2015. godine (član 1.), poreski obveznici se obvezuju prema zonama. I ove godine smo identifikovali da, u 10 slučajeva, 3 od tih poreskih obveznika nisu obvezani prema zonama, odnosno Pravilniku. Obvezivanje poreskih obveznika ne prema pravilniku/zonama, precenjuje ili potcenjuje pravo planiranje prihoda od poreza na nepokretnu imovinu.

Prema službenicima, ne ažuriranje sistema se desilo jer sistem nije ažuriran na vreme sa pravilnikom. Opština je podnela zahtev u MF – Departmanu za porez na nepokretnu imovinu da se sistem ažurira u skladu sa pravilnikom i zakonom o porezu na nepokretnu imovinu, tako da je ova situacija u procesu i čeka se da MF – Departman za porez na nepokretnu imovinu izvrši poboljšanja kriterijuma prema zonama, pošto je to bila i preporuka iz protekle godine.

Rizik Identifikovane manjkavosti utiču na netačnu procenu podataka u sistemu poreza na imovinu, koja se istovremeno reflektuje i kod potraživanja prihoda opštine i na nisku realizaciju projekata koji se očekuju da budu finansirani od opštinskih prihoda.

Preporuka C2 Predsednik treba da razmotri funkcionisanje kontrole u ovoj oblasti, obezbeđujući da na vreme sistem poreza na nepokretnu imovinu bude ažuriran od strane službenika, u skladu sa Departmanom poreza na imovinu pri Ministarstvu Finansija, kako bi se podaci u sistemu, vezani za porez na imovinu, ažurirali, procenili i upravljali na osnovu Pravilnika o porezu na nepokretnu imovinu.

3.6 Plate i dnevnice

Plate i dnevnice plaćaju se preko centralizovanog platnog sistema koji se upravlja od strane Ministarstva javne uprave i Ministarstva finansija. Tokom 2018. godine, potrošeno je 8,174,021€ za plate i dnevnice, u realizaciji od 99% od onoga što je planirano da se realizuje.

Plate i dnevnice se plaćaju kroz centralizovani sistem plata. Kontrole koje operišu na lokalnom nivou od skupština, tiču se: a) kontrole isplata svakog meseca, potpisujući platni spisak, b) verifikaciju mogućih izmena koje se mogu predstaviti preko obrazaca, kao i c) revidiranje budžeta za ovu kategoriju i poravnanja sa Trezorom.

Preporuke

Mi nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.7 Robe i usluge, i komunalije

Završni budžet za robe i usluge u 2018 godini bio je 1,769,185€ (uključujući komunalije). Od njih je potrošeno 1,619,966€. One se odnose na snabdevanje materijalnim troškovima, uslugama, održavanjem i komunalnim uslugama.

Pitanje A1 - Nepravilno prihvatanje robe

Nalaz Uredba MF - br.02/2013 o upravljanju ne finansijskom imovinom, u članu 8. citira da su ne finansijske imovine prihvaćene u skladu sa ugovorom i nalogom za kupovinu i trebaju se dokumentovati zapisnikom, dok u sastavu komisije za prijem treba biti jedan član koji je stručnjak iz relevantne oblasti.

Iz testiranja isplate u vrednosti od 2,732€, identifikovali smo da je u specifikaciji ugovora bilo predviđeno da se prihvate 9 laptopova. Iz fizičkog egzaminiranja koji smo izvršili, bilo je teško da se evidentira kakvi laptopovi su primljeni, pošto u narudžbenici i u izveštaju o prijemu od strane komisije, nisu bili specifikovani serijski brojevi primljenih laptopova.

Za prijem medicinskog snabdevanja, pripremljena je odluka za formiranje komisije prema Finansijskoj Uredbi br.01/2013/MF (trošak javnog novca) (član 23.), ipak, tokom revizije tri isplata u vrednosti od 38,231€, nedostajao je izveštaj o prijemu robe od strane komisije. Međutim, roba je prihvaćena od magacionera.

To se desilo jer u narudžbenici/ priznanici, nisu identifikovani serijski brojevi kako bi identifikovali da su lap topovi prihvaćeni u skladu sa specifikacijama i ugovorenim cenama. Dok, ne priprema izveštaja o prijemu robe od strane komisije, desila se zbog nemarljivosti od strane komisije.

Rizik Nedostatak prijema snabdevanja od strane službenika iz oblasti informativne tehnologije i ne priprema izveštaja o primljenoj robi, povećava rizik da se primaju snabdevanja lošeg kvaliteta i u suprotnošću sa ugovorenim uslovima.

Preporuka A1 Predsednik treba da obezbedi da roba koja se treba identifikovati serijskim brojem, bude uključena u narudžbenici/ priznanici, kao i ostale neophodne specifikacije, kako bi osigurali da je primljena roba u skladu sa specifikacijama i ugovorenim cenama. Takođe, treba osigurati da u sastavu komisije bude imenovan još neki član koji je stručnjak iz odgovarajuće oblasti i da komisije sastavljaju izveštaje o prihvaćenoj robi.

3.8 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere je bio 1,283,679€. Od tog budžeta je tokom 2018. god. potrošeno 1,278,201€. Ovi troškovi se uglavnom tiču troškova za saniranje prouzrokovane štete od poplave.

Preporuke

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.9 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije je bio 5,815,441€. Od tog budžeta je tokom 2018. god. potrošeno 5,234,869€ ili 90%, koji se tiču investicija u izgradnji putne infrastrukture i različitih kapitalnih objekata.

Pitanje A2- Izmene za određene pozicije u realizaciji projekta

Nalaz Prema POVJN, tačka 61.22, citira da tu gde se menja ugovor u cilju izmene početnih zadataka i uslova, izmena ugovora će se pripremiti od departmana nabavki, i prema tački 61.23, izmene ugovora se ne mogu izdati EO-u bez odobrenja predsednika.

Kod projekta „Izgradnja i renoviranje sportskih i kulturnih objekata“, u iznosu od 47,247€, tokom realizacije radova (sportski tereni), imalo je izmena u predviđenim pozicijama projekta. Međutim, ukupna cena ugovora nije prevaziđena. Izmjena pozicija je učinjena jer početno nije izvršen neophodni premer, a takođe nije dobijena prethodna saglasnost od strane stanovnika pre pripreme premera.

Kao rezultat zahteva stanovnika, bilo je potrebno da se izmene pozicije, iako vrednosti nisu materijalne, procedure izmena nisu postavljene preko nabavki i odobrenja.

Rizik Izmene iz specifikacije ugovora, mogu uticati da radovi u realizaciji ugovora ne budu prilagođeni sa zahtevima projekta i da se ne uzme vrednost novca.

Preporuka A2 Predsednik treba da obezbedi da jedinica koja zahteva, prethodno izvrši procenu potreba za izvršenje radova, a da nakon toga izradi projekat (premer), takođe, i izmene u poziciji se trebaju realizovati aplicirajući procedure nabavke.

Pitanje A3 – Ne primena dinamičnog plana za realizaciju radova

Nalaz Iz testiranja 8. projekata, primetili smo da je u tri projekata imalo kašnjenja u realizaciji radova, kao što su:

U ugovoru: „Instaliranje i saniranje javne rasvete (Široko, Sopinje, Mušitišt, Blaca, Studenčan i Samadreža), u iznosu od 2j9.277€, potpisan u septembru 2017. godine, član 1. ugovora, citira da će radovi biti okončani unutar 30. dana, a okončali su se u junu 2018. godine. Ovaj projekat je imao kašnjenja u realizaciji za osam (8) meseci.

Ugovor o „Izgradnji puta Moholan – Stravučina“ – prva faza, u vrednosti 7,135€, potpisan u avgustu 2018. godine, član 1. ugovora, citira da će radovi biti završeni unutar 60. dana, a završeni su u decembru 2018. godine, što znači da je imalo kašnjenja u realizaciji od dva (2.) meseca.

Prema diskusijama sa nadzornim organom, ovi ugovori nisu realizovani na vreme zbog razloga jer, pre izrade projekta (predmer), predsednici sela nisu dobili prethodnu saglasnost stanovnika, praveći imovinske probleme nakon toga.

Ugovor „Izgradnja i renoviranje sportskih i kulturnih objekata“, u vrednosti od 47,247€, potpisan je u maju 2018. godine, a prema članu 1. ugovora, bilo je predviđeno da dinamički plan radova bude završen unutar 60. dana. Za ovaj projekat, bio je potpisan i aneks ugovor u julu 2018. godine. U članu 2. ovog aneksa, citira se da radovi trebaju da budu završeni unutar 15. dana. Radovi za ovaj projekat su završeni u oktobru, što znači da je imalo kašnjenja u realizovanju od dva (2.) meseca.

Prema diskusijama sa rukovodiocem ugovora i nadzornim organom, ovaj ugovor nije realizovan na vreme zbog dodatnih radova, izmena pozicija i zbog atmosferskih uslova.

Rizik Kašnjenja u realizovanju projekata i ulazak u ugovorne obaveze, ne analizirajući dobro projekte i uslove o završetku radova, rizikuje odugovlačenje i realizaciju projekata. Takođe, može rezultovati neuspehom projekta i ne dostizanjem opštinskih objekta, utičući na budžetske procese drugih projekata.

Preporuka A3 Predsednik treba da preduzme mere za ojačanje kontrola u vezi nadgledanja primene projekata prema dinamičnom planu i uslovima ugovora, kao i rešavanju imovinskih i administrativnih pitanja (uzimanje odgovarajućih dozvola) pre početka radova, kako ne bi imalo prekida radova i kako bi se projekti realizovali prema dinamičnom planu.

3.10 Zajednička pitanja o robi uslugama i Kapitalnim investicijama

U nastavku su zajednička pitanja koja se tiču robe, usluga i kapitalnih investicija:

Preporuka C3 - Administrativne manjkavosti u razvoju procedura nabavki

Nalaz Pravila i operativni vodič za javne nabavke (POVJN), tačka 20.8, određuje da tehničke specifikacije koje se odnose sa trgovinskim markama su zabranjene. U dosijeju tendera za „Snabdevanje tonerima za štampače i fotokopije“, primetili smo da je opština pripremila tehničke specifikacije određujući kakvu trgovinsku marku trebaju da ponude ekonomski operateri.

Tačka 39.8 POVJN specifikuje da, ako ugovorni autoritet (UA) treba da pošalje „zahtev za razjašnjenje tendera“, ekonomski operater treba da dostavi svoj odgovor kod ugovornog autoriteta u pisanom dokumentu preko elektronskog sistema. Kod dosijea tendera, za ugovor „Izgradnja kanalizacije (segmenti), u naselju Sopa, Graišta i Lug u Dulje“, tražene su dodatne informacije, pošto nije bio potpuno ispunjen profesionalni kriterijum, gde je među kriterijumima bilo i dostavljanje CV-a za inženjera građevinarstva, a ekonomski operator nije dostavio dodatna razjašnjenja preko elektronskog sistema.

Nepoštovanje kriterijuma se desilo kao rezultat ne primenjivanja efektivnih kontrola od kancelarije za nabavke, specificirajući trgovinske marke u dosijeju tendera, i ne dostavljanje dodatne dokumentacije preko elektronskog sistema.

Rizik Nepoštovanje postavljenih kriterijuma u dosijeju tendera i neophodna tehnička specifikacija, može dovesti do neravnopravnog tretmana i procene ponuđača. Štaviše, u slučaju žalbi od strane EO-a, može doći do produženja procedura nabavki i do kasne realizacije, ili ne-realizacije projekata.

Preporuka C3 Predsednik treba da obezbedi da se u oblasti nabavke primenjuju kontrole od strane kancelarije za nabavke. U tom smislu, kriterijumi ne trebaju da sadrže određene trgovinske marke i drugi potrebni zahtevi trebaju biti prihvaćeni u elektronskom obliku prema POVJN-u, u cilju postizanja ciljeva za dobru realizaciju ugovora.

Pitanje B1 – Važnost sigurnosti izvršenja nedovoljna

- Nalaz** Pravilo i operativni vodič za javne nabavke (POVJN), tačka 30.6, specifikuje da, sigurnost izvršenja ostaje važeće za period od trideset (30.) dana nakon kompletiranja ugovora. Za ugovor „Horizontalna i vertikalna signalizacija“, u vrednosti od 15.509€, potpisan za period od godinu dana, pružena sigurnost izvršenja od ekonomskog operatera bila je samo za šest meseci, ne pokrivajući tako potpuno vreme trajanja ugovora.
- Rizik** Identifikovane manjkavosti rezultiraju sa ne primenom pravila i nedostatkom garancije ili sigurnosti za prihvaćene radove. U slučaju oštećenja radova/ robe zbog nedostatka garancije, opština se može suočiti i dodatnim troškovima.
- Preporuka B1** Predsednik treba da postavi adekvatne kontrole i prilagodljivo nadgledanje kako bi se osigurao da se primenjuju svi zakonski zahtevi tokom nabavke i da opština primenjuje garanciju kako bio osigurali da se izvršenje poslova, robe ili usluga vrši u skladu sa sporazumima.

3.11 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Upravljanje imovinom je važan deo finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru. Dobro upravljanje imovinom zahteva da opština ima izgled ispunjenosti imovina, procedure njihove kontrole i upravljanja, kao i da kontinuirano ažurira izmene u njenim registrima. Glavni vodič u ovoj oblasti je Uredba br. 02/ 2013, o upravljanju ne finansijske imovine u budžetskim organizacijama. Neto vrednost kapitalnih imovina u GFI-ovima na kraju 2018. godine je 282,946€.

Pitanje C4 – Neprikladno upravljanje imovinama

Nalaz Sem navedenog pitanja kod isticanja pitanja, kod upravljanja imovina, identifikovali smo sledeće:

Za ne finansijske imovine, izvršili smo fizičko egzaminiranje devet laptopova i 18. nameštaja (stolovi, stolice, ormani), koji su se teško identifikovali, jer nisu bili opremljeni bar kodovima i serijskim brojevima. Takođe, i njihova registracija u programu e-imovina je bila manjkava jer nisu bili registrovani serijskim brojevima prema Uredbi MF – br.02/2013, o upravljanju ne finansijskom imovinom (član 6.). Sem toga, imalo je manjkavosti i u upravljanju ne finansijskim imovinama, jer su neke osobe bile terećene imovinom – opremom koji nisu bili pod njihovim upravljanjem, a osobe koje su radile tom opremom nisu bili terećeni uopšte.

Prema opštinskim službenicima, uzrok ovih nepravilnosti je nedostatak obuke od strane Ministarstva javne uprave za korišćenje sistema od strane odgovarajućih službenika, za ne snabdevanje sa materijalnom za bar kodove. Međutim, ta situacija se utiče i zbog nemarljivosti u primeni pravilnika za registraciju imovina.

Rizik Nedostatak tačnih evidencija o imovini, onemogućuje efektivno upravljanje i kontrolu imovina. Netačno evidentiranje preko bar kodova, serijskih brojeva i ne terećenje osoba sa opremom koju imaju pod njihovo upravljanje, može dovesti do gubitka, zloupotrebe ili neovlašćenog korišćenja imovina.

Preporuka C4 Predsednik treba da revidira kontrole u vezi sa rukovođenjem imovine i da obezbedi tačnu i potpunu registraciju istih. Takođe, treba osigurati neophodne obuke za odgovarajuće službenike, kako bi se imovine registrovale – popunile neophodnim informacijama (bar kodovima, serijskim brojevima, itd.) i da se predstave u skladu sa zakonskim zahtevima, pružajući punu transparentnost za korisnike.

3.12 Tretiranje gotovog novca i njegovih ekvivalenata

Gotovina je mali fond novca koji se drži pod starateljstvom i kontrolom budžetske organizacije, departmana ili manjih budžetskih jedinica, zavisno od budžetskih podela, i koji se koristi za pokriće troškova sa malim iznosom (do 100€).

Preporuke

Mi nemamo preporuka u ovoj oblasti.

3.13 Potraživanja

Opština je uspostavila sistem unutrašnje kontrole koji nadgleda proces potraživanja, upravljajući je preko odgovarajućih direkcija. Međutim, sistem kontrole se još treba ojačati, kako bi sprečili povećanje potraživanja iz godine u godinu i da se njihov iznos smanji na prihvatljiv stepen.

Opština Suve reke u GFI za 2018.godinu, predstavila je potraživanja u iznosu od 4,331,583€, u kojima najveće učešće imaju prihodi iz poreza na imovinu, sa 60%, takse od delatnosti poslovanja 26%, i ostali deo je od prihoda davanja opštinske nepokretne imovine pod zajam. U odnosu na proteklu godinu 4,047,000€, potraživanja su povećana za 284,583€.

Iz poreza na nepokretnu imovinu za 2018. godinu (isključujući potraživanja iz proteklih godina, kamatu i kazne), u iznosu od 880,567€, prikupljeno je 673,627€ ili 76%.

Pitanje B2 - Izazovi u upravljanju potraživanjima

Nalaz U osam ugovora za korišćenje javne imovine, identifikovali smo da, zbog neplaćanja mesečne ili godišnje isplate od zajmoprimca prema ugovorima, opština nije uspela da potraži prihode od prikupljenog duga, u ukupnom iznosu od 152,656€. Četiri od tih ugovora su dati za dugoročni period. U članu 3. ugovora, specifikovano je da se ugovor obnovi svake godine zbog boljeg nadgledanja, ipak, ovi ugovori nisu obnovljeni, dok za dva druga ugovora, vremenski rok je istekao. Opština je aktuelno raspodelila saopštenja i primedbe kod zajmoprimaca da, ako ne isplate dug, nad njima će biti preduzete mere.

Posledica ne prikupljanja potraživanja na vreme je bio nedostatak adekvatnih mehanizama od strane opštine, kako bi potražili preostale dugove.

Rizik Istek ugovora rezultira sa nepravilnostima u prikupljanju i upravljanju prihoda i opština može da izgubi pravo na redovno prikupljanje prihoda ili potraživanja u nedostatku važećih ugovora. S druge strane, ne realizovanje planiranih prihoda povećava rizik neuspeha planiranih projekata od sopstvenih prihoda.

Preporuka B2 Predsednik treba da obezbedi da se na adekvatan način razmatraju moguće opcije kako bi osigurao da se davanje na korišćenje imovine pokriva ugovorima, na osnovu pravila i zakona na snazi. Takođe, za sve opštinske imovine koje su date na korišćenje, opština treba da prima dogovorenu isplatu/ kiriju na osnovu ugovora ili važećeg sporazuma.

Pitanje A4 - Neefikasno upravljanje prihoda od delatnosti poslovanja

Nalaz Opština nema efikasno upravljanje za prihode od delatnosti poslovanja. U nedostatku komisija na terenu za identifikaciju novih poslovanja i onih koji su pasivni, opština nastavlja da ih drži po registrima. Kao rezultat toga, imalo je slučajeva gde je opština teretila poslovanja svake godine, iako su ta poslovanja bila ukinuta. To se reflektuje u povećanju potraživanja na nerealnoj osnovi. Ukupan iznos potraživanja iz delatnosti poslovanja je od 1,113,214€.

U nekim slučajevima, na osnovu nekih zahteva od poslovanja, opština je obrisala obaveze poslovanja, akumuliranih godinama, međutim, ne postoje dovoljni dokazi da li su službenici opštine verifikovali stanje tih poslovanja na terenu. Dok, u jednom slučaju, obrisane su akumulirane obaveze do 2018. godine, samo osnivajući se na zapisnik inspekcije, sačinjenog u 2014. godini, bez dovoljnih dokaza i bez formiranja komisije, kao što to predviđa Opštinski pravilnik o tarifama¹⁰.

Rizik Nedostatak odgovarajućih komisija za identifikaciju pasivnih/ ukinutih poslovanja, ili novo registrovanih, povećava rizik za loše upravljanje u evidentiranju i prikupljanju prihoda od opština.

Preporuka A4 Predsednik treba da osigura da spisak bude ažuriran sa aktivnim i ukinutim poslovanjima svake godine, kako bi imali tačnu procenu potraživanja. Takođe, trebaju se primeniti konkretne mere za smanjenje akumuliranih potraživanja iz godine u godinu. Dalje, brisanje višegodišnjih akumuliranih obaveza se treba razmotriti u Skupštini Opštine.

¹⁰ Pravilnik o tarifama, obavezama i kaznama od opštinskih usluga i delatnosti, član 5, tačka 5.2.7, za formiranje komisije i poslovanja koja imaju nula promet, trebaju biti oslobođeni od taksi u aktivnostima.

3.14 Ne izmirene obaveze

Izveštaj ne izmerenih obaveza prema snabdevačima, na kraju 2018. godine je bio u iznosu od 80,325€. Ove obaveze su prenete za isplatu u 2019. godinu. U odnosu na proteklu godinu (63,355€), obaveze su zabeležile porast od 16,970€.

Mi nismo identifikovali nikakvu nepravilnost u izveštavanju obaveza u MF. One su izveštene u skladu sa zahtevima uredbe o izveštavanju ne izmirenih obaveza.

Pitanje A5 - Ne efektivno upravljanje ne izmirenih obaveza

Nalaz Prema Finansijskoj Uredbi br. 01/2013/MF - trošenje javnog novca (član 37. tačka 1), budžetska organizacija treba isplatiti sve račune unutar 30. dana.

U odnosu na prethodnu godinu, obaveze su povećane od 16,970€. Kao rezultat lošeg upravljanja, imalo je slučajeva kada su isplate za ne izmirene račune izvršene direktno prema odluci Osnovnog suda, u vrednosti od 70,698€. To se desilo kao rezultat ne isplaćivanja na vreme računa/ obaveza.

U 14. slučajeva, računi/ obaveze nisu isplaćene prema zakonskom roku od 30. dana.

Kontingentne obaveze, na kraju 2018. godine bile su 388,533€, u odnosu na proteklu godinu (157,000€). Obaveze su zabeležile porast od 231,533€. Ovaj porast je bio jer je 2018. godine imalo 10. novih predmeta, i vrednost nekih starih obaveza je porasla.

Rizik Neuspesi isplata nad snabdevačima u zakonskim rokovima i povećanje obaveza i kontingentnih dužnosti tokom 2018. godine, povećava rizik da se planiranje trenutnih troškova ne realizuju zbog toga jer opština treba da izmiri obaveze iz prethodne godine. To takođe može rezultovati i sudskim tužbama ili direktnim isplatama iz trezora, što se istovremeno reflektuje dodatnom cenom.

Preporuka A5 Predsednik, treba da uzme u obzir da u trenutku planiranja budžeta tretira kontingentne obaveze i dužnosti, preostale sa Ministarstvom finansija i da postavi budžetske prioritete za njihovo izvršenje. Takođe, svi potvrđeni računi ili druge odluke za troškove, treba da izvrši na vreme, prema predviđenom roku od 30. dana.

4 Dobro upravljanje

Dobro upravljanje podrazumeva osnovna načela polaganja odgovornosti, efektivnost kontrola, upravljanje rizicima, nezavisnost unutrašnje revizije, koordinaciju NKR a unutrašnjom revizijom i dobrim upravljanjem javnom imovinom.

Ključni pokazatelj u podršci efektivnog upravljanja je i sprovođenje preporuka revizije jer to pokazuje do koje mere menadžment preduzima radnje za poboljšanje postojećih procesa i kontrola. Nivo ispunjavanja zahteva FUK od strane budžetskih organizacija se nadzire i preko popunjavanja kontrolnih spiskova samo-ocenjivanja koji se popunjavaju od strane svih budžetskih organizacija, a na kraju godine se podnose Ministarstvu Finansija

Posebne oblasti našeg pregleda u vezi sa dobrim upravljanjem bile su i proces polaganja odgovornosti i upravljanje rizicima, dok su ostale komponente tretirane u okviru gore navedenih poglavlja ili pod-poglavlja ovog izveštaja.

Opšti zaključak o upravljanju

Iako je opština učinila broj poboljšanja u upravljanju, još uvek preostaje niz polja gde su potrebni važni razvoji.

Ove godine je imalo velikog broja sprovođenja preporuka, međutim primena datih preporuka iz prethodnih godina još uvek ostaje izazov menadžmenta, stoga trebaju da preduzmu mere za poboljšanje u tom pravcu. Ograničena angažovanja u rukovođenju rizika i ograničene kontrole u rukovođenju i obezbeđivanju podataka, zahtevaju posebnu pažnju, pošto podaci i čuvanje podataka (sistemi informativne tehnologije) se upravljaju samo od ugovorenih kompanija.

Sve opštine su obavezne da pripreme i proslede strateške planove na nivou organizacije, kao što su: urbanistički planovi, prostorni planovi, urgentni operativni plan, strateški plan protiv korupcije, strategija za regionalni razvoj itd. Opština Suve reke poseduje samo urbanističke i prostorne planove i plan za urgentnu reakciju, dok ostale obaveze, opština pretendira da ispuni u budućnosti.

Opština je ispunila upitnik o samo-ocenjivanju (upitnik je podržan dokazima), međutim neophodni postupci za upravljanje rizikom još nisu postavljeni.

3.15 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica Unutrašnje Revizije (JUR) deluje sa jednim članom osoblja – Direktorom JUR-a. Međutim, JUR je planirao i realizovao sedam revizija, ispunivši na taj način godišnji plan. JUR je za 2018. godinu dao ukupno 73. preporuke, od kojih je sprovedeno samo 31. preporuka, u procesu sprovođenja su 32. preporuke i ne-sprovedeno je 10. preporuka.

Takođe, JUR je izveštavao Centralnoj jedinici za usklađivanje (CJU – UR) o načinu kako funkcioniše JUR u Suvoj Reci, uključujući i realizovanje projekata, broj datih preporuka i koliko je njih sprovedeno.

Komitet revizije je održao četiri sastanka za 2018. godinu (tri sastanka u decembru i jedan u februaru 2019. godine). Održani sastanci unutar jednog meseca su bili zbog razloga jer je komitet za reviziju kasno formiran.

Preporuke

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.16 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Za dobro planiranje redovnog nadzora aktivnosti i za omogućavanje efektivnog odlučivanja, menadžmentu je potrebno da poseduje redovne izveštaje. Polaganje odgovornosti kao proces je ujedno i prihvatanje odgovornosti, održavanje osoba odgovornim za njihove radnje kao i za obelodanjivanje rezultata na transparentan način. A, upravljanje rizikom je proces koji se tiče identifikovanja, analize, procene i radnji/mera menadžmenta da kontroliše i da reaguje prema rizicima koji dovode u opasnost organizaciju.

Iako je menadžment primenio niz unutrašnjih kontrola kako bi obezbedio da sistemi funkcionišu kako treba, primetili smo da su primenjene mere slabe i ne efektivne te da ne omogućuju efektivna i blagovremen odgovor prema identifikovanim operativnim problemima.

Pitanje B3 - Slabost u menadžerskoj kontroli i upravljanju rizikom

Nalaz Naše razmatranje menadžerskih kontrola, sprovedenih u glavnom finansijskom sistemu opštine, istaklo je da opšta angažovanja kontrola zahtevaju poboljšanja, u posebnosti u upravljanju troškova, klasifikujući ih u adekvatnim kodovima, procesima nabavke, upravljanju nefinansijskim imovinama, kao i upravljanjem računima potraživanja.

Opština još nije izradila registar rizika. Ona je preduzela inicijativu kako bi radila na izradi rizika, međutim još uvek nema konkretnih rezultata/dela. To sadrži nedostatak polaganja odgovornosti od visokog rukovodstva u vezi sa upravljanjem rizicima.

Rizik Slabi zahtevi polaganja računa i finansijskog izveštavanja, smanjuju efektivnost finansijskog upravljanja unutar opštine, rezultujući slabostima u budžetskom procesu kao i smanjenjem mogućnosti da menadžment reaguje nad finansijskim izazovima na vreme.

Preporuka B3 Predsednik, treba da osigura da je izvršeno revidiranje kako bi odredio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta. Budžetski tokovi, uključujući i prihode i troškove, plan nabavke, upravljanje imovinom i upravljanje računima potraživanja, trebaju biti predmet izveštavanja i redovnih revidiranja od strane menadžmenta. Takođe, kako bi smanjili uticaj rizika na prihvatljive nivoe, organizacija treba da izradi registar rizika sa svim potrebnim merama/ akcijama, kako bi uspostavili kontrolu nad izloženim pretnjama.

5 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj revizije za GFI 2017. godinu, rezultirao je sa 14. preporuka. Menadžment je pripremio akcioni plan gde je predstavio detalje mera i aktivnosti kako će sprovesti date preporuke. Trenutno, opština preko pomoći jednog projekta USAID-a, radi na mogućnost primene preporuka. Predsednik opština je na dnevnom redu imao izveštaj revizije za 2017. godinu u Skupštini opštine.

Do kraja perioda naše revizije, od 14. datih preporuka, šest (6.) preporuka su sprovedene, četiri (4.) preporuka su delimično sprovedene, jedna (1.) preporuka je zatvorena i tri (3.) preporuka još uvek nisu tretirane.

Za detaljniji opis preporuka i kako su one tretirane pogledajte Tabelu 4.

Tabela 4 Sažetak preporuka iz prethodne i 2018 godine

Br.	Oblast revizije	Preporuke iz 2017. godine	Preduzete akcije	Status
1	GFI	<p>Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za kvalifikovanje mišljenja i Isticanje pitanja. Trebaju se preduzeti specifične radnje za obraćanje pitanja na sistematski i pragmatičan način kako bi se prevazišle greške u klasifikaciji ne kapitalnih troškova i da se obezbedi tačna procena kapitalne imovine i ostalih obelodanjivanja.</p> <p>Predsednik treba da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2018. godinu obraća sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To takođe treba da uključi pregled nacрта GFI od strane menadžmenta, sa posebnim fokusiranjem na oblastima sa visokim rizikom i/ili oblastima gde su u prethodnim godinama identifikovane greške. Izjava koja je data od strane Glavnog administrativnog i finansijskog službenika se ne treba potpisati osim ako su prema nacrtu GFI sprovedene sve potrebne kontrole.</p>	<p>Ove godine, opština je imala bolje upravljanje isplata preko sudskih odluka i predstavljanja kontingentnih obaveza.</p> <p>Ipak, i ove godine imamo isticanje pitanja kod mišljenja, što se tiče grešaka u klasifikaciji troškova i za imovine ispod 1.000€.</p>	Delimično sprovedena preporuka.
2	Proces budžeta	Predsednik treba da preduzme sistematičnu procenu razloga za nizak stepen izvršenja budžeta za kapitalne investicije u 2017.	Opština je realizovala 95% planiranog budžeta, dok je	Sprovedena preporuka.

		godini i odredi praktične opcije za poboljšanje njegovog izvršenja za 2018. godinu. Tamo gde je početno planiranje budžeta netačno, treba da se u potpunosti odrazi u završnom budžetskom položaju.	izvršenje budžeta kod kapitalnih investicija bilo 90%.	
3	Prihodi	Predsednik treba da potvrdi da se proces verifikacije imovine primenjuje na osnovu pravila koja odražavaju stvarno stanje oporezive imovine. Ažuriranje podataka o oporezivim imovinama proveravanjem 1/3 imovine dovodi do tačnih opštinskih prihoda i boljeg budžetskog učinka.	Opština je ove godine uspela da od 14,438 imovina verifikuje 6,706 imovina. Prema novom zakonu o porezu na imovinu, opština je uspela da izvrši verifikaciju imovina.	Sproveden a preporuka.
4		Predsednik treba da pregleda funkcionisanje kontrole u ovoj oblasti, osiguravajući da se prihodi od poreza na imovinu procenjuju i upravljaju na osnovu relevantnih propisa.	Kancelarija poreza na imovinu, tražila je od MF - Departmana poreza na imovinu, da poboljša četiri katastarskih zona. Očekuje se da MF implementira zahtev.	Delimično sproveden a preporuka.
5		Predsednik Opštine treba da obezbedi uspostavljanje sistema kontrole u ovoj oblasti, osiguravajući da se prihodi procenjuju u skladu sa odgovarajućim propisima.	Kontrole u ovoj oblasti, bile su bolje u ovoj godini, procenivši prihode prema pravilnicima.	Sproveden a preporuka.
6	Upravljanje osobljem	Predsednik treba da razmotri uzroke za slabosti u upravljanju procedurama zapošljavanja i da obezbedi da su dizajnirane odgovarajuće kontrole kako bi se zapošljavanje vršilo kroz transparentan, konkurentan proces i u skladu sa zakonskim zahtevima	Proces procedure regrutovanja je bio dobar, transparentan, konkurentan i u skladu sa zakonskim zahtevima.	Sproveden a preporuka.
7	Robe i usluge, i komunalijske	Predsednik treba da obezbedi da se primenjuju sve procedure i pravila javnih nabavki, i da su kontrole funkcionalne u smislu ispravne podele dužnosti tokom procesa nabavke.	Podela dužnosti tokom procesa nabavke je bila prema pravilnim procedurama javne nabavke.	Sproveden a preporuka.
8	Kapitalne investicije	Predsednik treba da obezbedi da se u oblasti nabavki sprovode kontrole koje imaju za cilj ispunjavanje i ocenjivanje profesionalnih postavljenih kriterijuma u cilju postizanja ciljeva za realizaciju ugovora.	Profesionalni kriterijumi su bili delimično ispunjeni, sem CV-a, koji nije priložen u elektronskim sistemima.	Delimično sproveden a preporuka.
9	Zajednička	Predsednik treba da uspostavi adekvatne kontrole i adekvatan nadzor kako bi se		Ne sproveden

	pitanja o robama i uslugama i kapitalnim investicijama	obezbedilo da se svi zakonski uslovi ispunjuju tokom nabavke, i da opština primenjuje garancije kako bi se osiguralo da se izvršavanje radova, robe ili usluga vrši u skladu sa sporazumima.		a preporuka.
10	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da odredi prioritet sveobuhvatnog inventara u cilju jačanja kontrole nad verifikacijom tačnosti i kvalitetom ili stvarnog stanjem imovine. Takođe identifikovane promene koje se određuju nakon inventarizacije treba da se odrazi u registar imovine.	Inventarizacija je izvršena, ipak, zbog ne registrovanja svih imovina u sistemu e-imovina, nije bilo moguće usklađivanje sa registrima.	Delimično sprovedena preporuka.
11	Potraživanja	Predsednik treba da obezbedi da se razmatraju na aktivan način moguće opcije da bi se obezbedilo da korišćenje imovine pokriva sa ugovorima na osnovu važećih pravila i zakona. Takođe, za svu opštinsku imovinu datu u upotrebi, opština mora prihvatiti dogovoreno plaćanje / zakup na osnovu sporazuma ili važećih ugovora.		Ne sprovedena preporuka.
12	Napredak u sprovođenju preporuka	Predsednik treba da obezbedi da se sprovođenje akcionog plana kontinuirano prati i izveštava redovnom mesečnom ili tromesečnim osnovama vezano za postignuti napretka u tom pravcu. Preporuke koje ne sprovode prema rokovima trebaju se redovo pregledati od strane Predsednika kao i da se preduzimaju proaktivne akcije protiv prepreka prezentiranih tokom sprovođenja.	Opština, u saradnji sa USAID-om, nadgledala je sprovođenje preporuka, pošto je ove godine zabeležila poboljšanje u sprovođenju preporuka, još uvek ima ne sprovedenih preporuka.	Zatvorena preporuka.
13	Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da obezbedi da KR održava redovne sastanke i da u zapisnicima za sastanaka pruža jasne zaključke vezana za pitanja unutrašnje revizije.	Održano je četiri sastanaka za 2018. godinu, ali su sastanci održani na kraju godine pošto je komitet revizije zasnovan sa zakašnjenjem.	Sprovedena preporuka.
14	Menadžersko izveštavanje, polaga	Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta. Budžetski tokovi uključujući prihode i rashode, i plan	Opština je preduzela inicijativu za izradu registra rizika, međutim, još nema	Ne sprovedena preporuka.

	nje odgovornosti i upravljanje rizikom	nabavke treba da budu predmet redovnih izveštavanja i pregleda od strane menadžmenta. Za smanjenje uticaja rizika na prihvatljivim nivoima, organizacija treba takođe da izradi spisak rizika sa svim odgovarajućim merama/radnjama za stavljanje izloženih pretnji pod kontrolom.	konkretnih rezultata/dela.	
Br.	Oblast revizije	Preporuke za 2018. godinu		
1.	GFI	Predsednik treba da obezbedi da, tokom planiranja budžeta za organizaciju budu procenjene realne potrebe opštine, kako bi se učinilo adekvatno planiranje budžeta i kako bi se eliminisale greške u klasifikaciji troškova po odgovarajućim ekonomskim kategorijama. Takođe, da smatra prioritarnim, pitanje rukovođenja imovinom, odnosno potpunu registraciju imovine, koja će se odraziti ispravno i u predstavljanju GFI-a.		
2.	Prihodi	Predsednik treba da razmotri funkcionisanje kontrole u ovoj oblasti, obezbeđujući da na vreme sistem poreza na nepokretnu imovinu bude ažuriran od strane službenika, u skladu sa Departmanom poreza na imovinu pri Ministarstvu Finansija, kako bi se podaci u sistemu, vezani za porez na imovinu, ažurirali, procenili i upravljali na osnovu Pravilnika o porezu na nepokretnu imovinu.		
3.	Robe i usluge	Predsednik treba da obezbedi da roba koja se treba identifikovati serijskim brojem, bude uključena u narudžbenici/ priznanici, kao i ostale neophodne specifikacije, kako bi osigurali da je primljena roba u skladu sa specifikacijama i ugovorenim cenama. Takođe, treba osigurati da u sastavu komisije bude imenovan još neki član koji je stručnjak iz odgovarajuće oblasti i da komisije sastavljaju izveštaje o prihvaćenoj robi.		
4.	Kapitalne investicije	Predsednik treba da obezbedi da jedinica koja zahteva, prethodno izvrši procenu potreba za izvršenje radova, a da nakon toga izradi projekat (premer), takođe, i izmene u poziciji se trebaju realizovati aplicirajući procedure nabavke.		
5.		Predsednik treba da preduzme mere za ojačanje kontrole u vezi nadgledanja primene projekata prema dinamičnom planu i uslovima ugovora, kao i rešavanju imovinskih i administrativnih pitanja (uzimanje odgovarajućih dozvola) pre početka radova, kako ne bi imalo prekida radova i kako bi se projekti realizovali prema dinamičnom planu.		
6.	Zajednička pitanja o robama i	Predsednik treba da obezbedi da se u oblasti nabavke primenjuju kontrole od strane kancelarije za nabavke. U tom smislu, kriterijumi ne trebaju da sadrže određene trgovinske marke i drugi potrebni zahtevi trebaju biti prihvaćeni u elektronskom obliku prema POVJN-u, u cilju postizanja ciljeva za dobru realizaciju ugovora.		
7.	uslugama i kapitalnim	Predsednik treba da postavi adekvatne kontrole i prilagodljivo nadgledanje kako bi se osigurao da se primenjuju svi zakonski zahtevi tokom nabavke i da opština primenjuje garanciju kako bi osigurali da se izvršenje poslova, robe ili usluga vrši u skladu sa sporazumima.		

	investicijama	
8.	Kapital na i ne kapital na imovina	Predsednik treba da revidira kontrole u vezi sa rukovođenjem imovine i da obezbedi tačnu i potpunu registraciju istih. Takođe, treba osigurati neophodne obuke za odgovarajuće službenike, kako bi se imovine registrovale – popunile neophodnim informacijama (bar kodovima, serijskim brojevima, itd.) i da se predstave u skladu sa zakonskim zahtevima, pružajući punu transparentnost za korisnike.
9.	Potraživanja	Predsednik treba da obezbedi da se na adekvatan način razmatraju moguće opcije kako bi osigurao da se davanje na korišćenje imovine pokriva ugovorima, na osnovu pravila i zakona na snazi. Takođe, za sve opštinske imovine koje su date na korišćenje, opština treba da prima dogovorenu isplatu/ kiriju na osnovu ugovora ili važećeg sporazuma.
10.		Predsednik treba da osigura da spisak bude ažuriran sa aktivnim i ukinutim poslovanjima svake godine, kako bi imali tačnu procenu potraživanja. Takođe, trebaju se primeniti konkretne mere za smanjenje akumuliranih potraživanja iz godine u godinu. Dalje, brisanje višegodišnjih akumuliranih obaveza se treba razmotriti u Skupštini Opštine.
11.	Neizmirene obaveze	Predsednik, treba da uzme u obzir da u trenutku planiranja budžeta tretira kontingentne obaveze i dužnosti, preostale sa Ministarstvom finansija i da postavi budžetske prioritete za njihovo izvršenje. Takođe, svi potvrđeni računi ili druge odluke za troškove, treba da izvrši na vreme, prema predviđenom roku od 30. dana.
12.	Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom	Predsednik, treba da osigura da je izvršeno revidiranje kako bi odredio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta. Budžetski tokovi, uključujući i prihode i troškove, plan nabavke, upravljanje imovinom i upravljanje računima potraživanja, trebaju biti predmet izveštavanja i redovnih revidiranja od strane menadžmenta. Takođe, kako bi smanjili uticaj rizika na prihvatljive nivoe, organizacija treba da izradi registar rizika sa svim potrebnim merama/ akcijama, kako bi uspostavili kontrolu nad izloženim pretnjama.

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

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

(odlomak od MSVIR 200)

Vrsta 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 II: Potvrdsnopismo



REPUBLIKA E KOSOVËS
REPUBLIC OF KOSOVO
KOMUNA E SUHAREKËS - MUNICIPALITY OF
SUHAREKA



ZYRAE KRYETARIT TË KOMUNËS

01-Nr. 016-26473

Me date: 05.04.2019

Duke u bazuar në nenin 13 dhe 58 të Ligjit për Vetëqeverisje Lokale, Nr.-03/L-040, nenit 44 të Ligjit për Procedurën e Përgjithshme Administrative, Nr.05/L-031, nenit 30 dhe 45, të Statutit të Komunës së Suharekës 01-Nr-8336 të datës 04.11.2008 Kryetari i Komunës së Suharekës, merr këtë:

LETËR E KONFIRMIMIT

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- Kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Raportit/Pasqyrave Financiare të Komunës së Suharekës, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2018 (në tekstin e mëtejshëm "Raport");
- 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 zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Kryetari i Komunës
Bali MUHARREMAJ



POTVRDNO PISMO

O saglasnosti sa nalazima Generalnog Revizora na Izveštaju revizije za 2018 godinu kao i za sprovođenje preporuka

Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije:

Poštovani,

Preko ovog psima, potvrđujem da:

- sam primio nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Finansijskih Izveštaja Opštine Suvareke za godinu završno sa 31 decembrom 2018 (u daljem tekstu "Izveštaj");
- se slažem sa nalazima i preporukama i nemam neki komentar u vezi sa sadržajem izveštaja; i da ću
- u roku od 30 dana od prijema Završnog izveštaja, dostaviti akcioni plan za sprovođenje preporuka, koji će uključiti vremenske rokove i osoblje koje je odgovorno za njihovo sprovođenje.

g. Bali Muharremaj

Gradoćelnik Opštine Suvarek,

Datum: 05.04.2019, Suvareka,