



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

**IZVEŠTAJA REVIZIJE ZA OPŠTINU GNJILANE
ZA FINANSIJSKU GODINU ZAVRŠENU 31 DECEMBRA 2018**

Priština, Jun 2019

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

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 isti pružaju održivu osnovu za traženje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Time mi povećavamo poverenje u trošenje javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih obveznika i ostalih interesnih strana u jačanju javne odgovornosti.

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

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

Izveštaj je rezultat revizije izvršene od strane *Mirlinda Beqiri* (vođa tima) i *Ejup Sumnica*, *Besim Lezi* i *Elvir Krasniqi* (članovi tima) pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije *Luljeta Morina*.

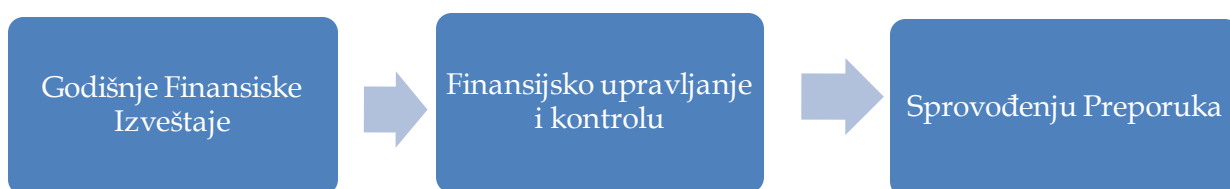
TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak.....	4
1 Delokrug i metodologija revizije	6
2 Godišnji finansijski izveštaji i obaveze o spoljnom izveštavanju	7
3 Finansijsko upravljanje i kontrola	11
4 Dobro upravljanje.....	26
5 Napredak u sprovođenju preporuka.....	28
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	35
Dodatak II: Pismo potvrđivanja.....	38

Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proizilaze iz revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Opštine Gnjilane za 2018 godinu, koja obuhvata 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. Primenjeni pristup revizije je predstavljen u Spoljnom Planu Revizije, od dana 27.09.2018.

Revizija je fokusirana na:



Nivo angažovanja pri obavljanju revizije određuje se u zavisnosti od kvaliteta unutrašnje kontrole sprovedene od strane opštine Gnjilane.

Mišljenje Generalnog Revizora

Nemodifikovano Mišljenje sa isticanjem pitanja

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

Isticanje pitanja

Želimo da skrenemo vašu pažnju na činjenicu da su u GFI-u loše predstavljene klasifikacije troškova u iznosu od 294,013€, od čega su 232,985€ isplate po sudskim odlukama ili izvršenja iz trezora.

O više detalja pogledaj Deo 2.1 ovog Izveštaja.

Dodatak I, objašnjava vrste mišljenja, prema MSVIR-u.

Glavni zaključci i preporuke



Odgovor uprave na reviziju 2018

Gradonačelnik se složio sa nalazima i zaključcima revizije i obavezao se da će rešiti sve date preporuke.

Nacionalna Kancelarija Revizije ceni saradnju menadžmenta i osoblja Opštine tokom procesa revizije.

1 Delokrug i metodologija revizije

Revizija uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, navedenih 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;
- Da li su preduzete odgovarajuće akcije za sprovođenje preporuka revizije.

Revizija obuhvata pregled i ocenu finansijskih izveštaja i ostalih podataka

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

Naši postupci su obuhvatili pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva, nadovezane supstancijalne testove kao i nadovezane aranžmane upravljanja do one mere koje mi smatramo potrebnim za efektivno obavljanje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao sveobuhvatni prikaz svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koja se mogu izvršiti u sistemima i postupcima koji su funkcionisali.

Poglavlja u nastavku pružaju detaljan sažetak nalaza naše revizije i preporuke u svakoj oblasti pregleda. Odgovori rukovodstva na rezultate revizije mogu se naći u Aneksu II.

2 Godišnji finansijski izveštaji i obaveze o spoljnom izveštavanju

Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usaglašenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-u, 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 pruže sigurnost Vladi da su im pružene sve relevantne informacije radi osiguranja da se može preduzeti postupak revizije.

2.1 Mišljenje revizije

Nemodifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI-e Opštine Gnjilane za godinu zaključno sa 31 Decembrom 2018, 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 zaključno sa 31 decembrom 2018, 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

Revizija je izvršena 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 vašu pažnju na činjenicu da je tokom 2018-te godine opština platila, evidentirala i predstavila lošu klasifikaciju rashoda u iznosu od 294,013€ zbog isplata putem sudskih odluka ili neadekvatnog planiranja budžeta kao što su:

- Iz kategorije roba i usluga, Trezor je izvršio 13 isplata za opštinu, od čega je 28,179€ pripadalo kategoriji plata i dnevnica;

- Iz kategorije subvencija, odlukom Vlade, opštini Gnjilane su dodeljene subvencije za realizaciju kulturne manifestacije "Flaka e Janarit" (Januarske vatre) u iznosu od 54,850€¹ koja po prirodi troškova pripada robi i uslugama, kao i izgradnja kuća u vrednosti od 6,177€ je isplaćena iz kategorije subvencija, a ne kapitalni transfer; i
- Iz kategorije kapitalnih investicija, 204,807€ je isplaćen po sudskim odlukama. Od tog iznosa, 176,629€ su bili izdaci za komunalije, 14,553€ za plate i 13,625€ je pripadalo robama i uslugama.

Naše mišljenje nije modifikovano za ova pitanja.

Ključna pitanja revizije

Tokom 2018-te godine i ranije, opština Gnjilane je tužena za oko 10 miliona evra ukupno, i u poređenju sa prethodnom godinom, su uvećane za 1,8 miliona od strane ekonomskih operatera. Ako se ta parničenja presude u korist operatera, od organizacije se očekuje da ima ozbiljne finansijske posledice.

Samo tokom 2018-te godine prema članu 39.2 i članu 40 ZUJFO-a izvršene su isplate u iznosu od 500,000 €, od čega su 37.885€ ili 7% bili dodatni troškovi.

Odgovornost menadžmenta za GFI-je

Predsednik Opštine Gnjilane je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva u Javnom Sektoru – Finansijskog Izveštavanja na osnovu Računovodstva Gotovog Novca i za unutrašnje kontrole koje menadžment određuje kao potrebnim za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koja su uzrokovana bilo usled prevare bilo usled greške. To uključuje primenu Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama).

Predsednik Opštine je odgovoran da osigura nadgledanje 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 svako materijalno pogrešno prikazivanje koje može postojati. Materijalno pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti usled prevare ili greške a smatraju se

¹ Od revizije 4 slučaja u iznosu od 6,190 € svi su loše klasifikovani, kao osnova za ukupnu vrednost odluke o subvencijama.

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 kako usled prevare tako usled 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 koji 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.

2.2 Usklađenost za zahtevima za GFI i ostali zahtevi za izveštavanje

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

- Usklađenost sa Pravilnikom MF. Br.01/2017 o Godišnjim Finansijskim Izveštajima od strane Budžetskih Organizacija;
- Zahtevi ZUJFO-a br.. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
- Zakon o finansijama lokalne uprave Br.. 05/L -108 i dopunama i izmenama Br. 03/L-049;
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilnicima br.. 01/2013 o Potrošnji Javnog Novca i 02/2013 o Upravljanju Imovinom;
- Budžetski zakon za 2018-tu godinu broj 06/L-020;
- Akcioni Plan za adresiranje preporuka;
- Plan nabavki i izveštaj o potpisanim javnim ugovorima;
- Redovne tromesečne izveštaje za Skupštinu Opštine i razmatranje izveštaja UR-e i NKR-a od strane SO;
- Ostale zahteve za budžetskim izveštavanjem, kao što su mesečni i tromesečni izveštaji, operativni izveštaji (učinka); i
- Zahteve Procedura Finansijskog Upravljanja i Kontrola (FUK).

Vežano za GFI-je identifikovali smo neusklađenosti navedene u nastavku:

- Član 14.6 - Grantovi određenih donatora su precenjeni za 19,837,690€, uključujući sredstva iz Budžetskog fonda Republike Kosovo, što se zatim odrazilo na potcenjivanje od 101,370€ u koloni "Promena u skladu sa članom 29 Zakona br. 03/L -048 ";

- Član 17 - Izveštaj o neplaćenim obavezama nije ispravno prikazan jer su obaveze zasnovane na javnim subvencijama za javne subjekte prikazane u iznosu od 99,500€, koje je početkom februara 2019-te godine otkazao predsednik iz objektivnih razloga, menjajući vrednost u iznosu od 8,000€, međutim opština nije preduzela korake da ispravi prikazano u izjavama u cilju tačnog predstavljanja. Takođe, pogrešna obelodanjivanja su napravljena kod obaveza godine, gde je prikazan račun za regulaciju reka u iznosu od 22,171€, koji je primljen i pripadao je 2019-toj godini. Dve fakture u iznosu od 24,070€ nisu ispunile kriterijume da budu tretirane kao obaveze, jer su pripadale kontingentnim obavezama. U dva slučaja, Opština je predstavila obavezu u iznosu od 76,462€ na osnovu situacije prijema radova bez primljene fakture. Utvrdili smo da 14 faktura u iznosu od 5,776€ koje su izvršene kao isplate u prvim mesecima 2019-te godine koje su primljene a koje pripadaju 2018-toj godini nisu prikazane kao obaveze u GFI-u;
- Član 25 - Izveštaj o broju zaposlenih prema platnom spisku je potcenjen za 230 zaposlenih zbog činjenice da nije prikazan broj angažovanih u Skupštini Opštine (100² angažovanih) kao i da nedostaju podaci o zaposlenim sa skraćenim radnim vremenom u osnovnom i srednjem obrazovanju (130 zaposlenih);
- Ukupna vrednost ne-kapitalne imovine vrednosti ispod od 1,000€ u GFI-u je iznosila 1,480,777€. Opština ne koristi program E-imovina za evidenciju i upravljanje imovinom ispod 1,000€. Opština primenjuje Excel za registrovanje te imovine, ali zbog mogućnosti manipulacije podacima i zbog toga što se ne primenjuje obezvređivanje sredstava, objavljena vrednost imovine smatra se netačnom;
- Mi smo utvrdili da isplata na ime eksproprijacije (za otkup zemljišta) u iznosu od 51,601€ nije evidentirana u računovodstvenom registru, što znači da su sredstva potcenjena za ovaj iznos.

Prethodno utvrđeno pokazuje de se pripremama GFI-a nije upravljalo kako treba.

IZJAVA DATA OD STRANE GLAVNOG AMINISTRATIVNOG SLUŽBENIKA

Imajući u vidu gore navedeno, Izjava Glavnog Administrativnog i onog Finansijskog Službenika prilikom podnošenja GFI-a Ministarstvu Finansija može se smatrati tačnom osim pitanja koja su navedena u isticanju mišljenja i usklađenosti GFI-a.

U vezi sa ostalim zahtevima za spoljnim izveštavanjem, nemamo pitanja koja bi pokrenuli. .

² Od 100 angažovanih, 34 od njih imaju platu nula.

2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Preporuka B1 Predsednik treba da osigura da je obavljena analiza kako bi se utvrdili razlozi za ovo pitanje. Svi rashodi treba da budu isplaćeni i registrovani u skladu sa računovodstvenim planom, na osnovu zahteva zakona o budžetu. Nastaviti sa jačanjem kontrola na evidentiranju sveukupne imovine, kao i neplaćenih obaveza, i da iste budu ispravno objavljene u finansijskim izveštajima na osnovu relevantne dokumentacije.

Potrebno je preduzeti posebne aktivnosti u vezi sa drugim pitanjima vezanim za GFI kako bi se otklonili sistematski uzroci i kako bi se eliminisale greške u izveštavanju o GFI, uključujući i ispravno objavljivanje. Izjava Glavnog administrativnog i finansijskog službenika ne bi trebala biti potpisana ukoliko nisu primenjene sve potrebne kontrole u GFI-u.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Naš rad u oblasti finansijskog upravljanja i kontrole (FUK) odražava detaljne revizijske aktivnosti za sisteme prihoda i rashoda u budžetskim organizacijama. Posebno smo se bavili upravljanjem budžetom, nabavkama, ljudskim resursima, imovinom i obavezama.

Zaključak o finansijskom upravljanju i kontroli

Zbog konzistentnog ne sprovođenja pravilnika, oblast upravljanja ugovorima i dalje je zabrinjavajuća, što dovodi do loše dobijene vrednosti za novac i kašnjenja u završetku projekata. U kontekstu finansijskih sistema, kontrole prihoda i rashoda zahtevaju dalja poboljšanja kako bi se sprečile neregularnosti. Takođe, treba poboljšati i druge oblasti: izvršenje budžeta i upravljanje subvencijama, plate, ispravno klasifikovanje rashoda, potpun prikaz i pravovremeno postupanje prema obavezama u cilju eliminisanja mogućnosti suočavaju sa sudovima ili dodatnim troškovima.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Mi smo razmotrili izvore budžetskih fondova i rashoda fondova po ekonomskim kategorijama. To je predstavljeno tabelama u nastavku:

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ³	Izvršenje 2018	Izvršenje 2017	Izvršenje 2016
Izvori fondova:	24,646,974	26,511,936	24,353,251	21,945,524	21,796,138
Grant Vlade -Budžet	19,837,689	19,736,322	19,693,440	17,522,089	17,591,784
Preneti iz prethodne godine ⁴	-	1,078,284	956,796	1,203,985	991,063
Sopstveni prihodi ⁵	4,305,358	4,305,358	3,213,264	3,078,570	2,955,200
Domaće donacije	-	89,281	50,532	3,152	116,061
Spoljne donacije	-	798,764	439,219	137,728	142,030
Finansiranje i zaduživanje	503,927	503,927	-	-	-

Završni budžet u odnosu na početni budžet je uvećan za 8% za 1,864,962€. Ovo uvećanje je rezultat prenosa prihoda iz prethodne godine, kao i domaćih i stranih donacija i promena u Vladinim grantovima.

U 2018-toj godini, opština je utrošila 92% završnog budžeta ili 24,353,251€, što je poboljšanje od 1% u odnosu na 2017-tu godinu. Međutim, izvršenje budžeta ostaje na nezadovoljavajućem nivou i nastavku su data objašnjenja za trenutnu poziciju.

³Završni budžet –budžet usvojen os strane Skupštine a kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

⁴ Sopstveni prihodi opština neutrošeni u prethodnoj godini i preneti u tekuću godinu.

⁵Primanja korištena od entiteta za finansiranje sopstvenih aktivnosti.

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet ⁶	Realizacija 2018	Realizacija 2017	Realizacija 2016
Rashodi fondova prema ekonomskim kategorijama:	24,646,974	26,511,936	24,353,251	21,945,524	21,796,138
Plate i dnevnice	15,251,310	15,048,291	14,883,094	14,394,998	14,543,245
Roba i usluga	3,264,646	3,660,414	3,205,411	2,653,764	2,602,945
Usluge komunalija	562,200	712,510	684,100	496,834	547,743
Subvencije i Transferi	554,086	1,038,177	778,398	536,720	732,119
Kapitalne investicije	5,014,732	6,052,544	4,802,248	3,863,208	3,370,086

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

- Uprkos povećanju budžeta za kapitalnu potrošnju tokom godine, utrošeno je samo 79% budžeta. Program javnih investicija uključuje nekoliko nastavljenih projekata iz prošle godine i nekoliko novih projekata za tekuću godinu;
- Umanjenje budžeta za plate i dnevnice za 203,019€ je rezultat skraćanja budžeta od strane Vlade u iznosu od 306,217€ i povećanja donacija i prihoda u ukupnom iznosu od 103,198€;
- Povećanje budžeta za robe i usluge za 395,768€ uključuje prihode prenesene iz prethodne godine u iznosu od 254,000€ i iz spoljnih donatorskih sredstava za 141,768€;
- Budžet za komunalije je uvećan za 150,310€ kao rezultat odluke Vlade da su otplatili dugove iz ove kategorije, kao i odluke Vlade o povećanju subvencija za realizaciju manifestacije "Flaka e Janarit". Ova kategorija je uvećana transferom od 49,02€ sopstvenih godišnjih prihoda kao i spoljnim donacijama u ukupnom iznosu od 380,213 €; kao i
- Opština Gnjilane je takođe dobila grantove od domaćih donatora u iznosu od 888,045€, koji su dodeljeni za subvencije i podršku poljoprivredi, kao i za kapitalne investicije.

⁶Pitanje A i Preporuka A –podrazumevaju nova pitanja i preporuke

Pitanje B i Preporuka B – podrazumevaju ponovljena pitanja i preporuke

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

Pitanje A1 - Niska realizacija budžeta za kapitalne investicije i subvencije

- Nalaz** Opština je tokom godine uspela da utroši budžet za kapitalne investicije samou visini od 79% i 75% za subvencije. Nisko izvršenje kapitalnih projekata i subvencija je jedan od glavnih izazova sa kojima se suočava opština. Ovopitanje nije rešeno od strane menadžmenta u poslednjih nekoliko godina, iako je to tretirano u prethodnim revizorskim izveštajima. Uzroci niskog izvršenja su kašnjenja u realizaciji ugovora.
- Rizik** Nisko izvršenje budžeta smanjuje efikasnost godišnjih planova organizacije. Neispunjenje programa kapitalnih investicija i subvencija može rezultirati implementacijom manje projekata, što će uticati na kvalitet pruženih usluga građanima.
- Preporuka A1** Predsednik treba da osigura da je preduzeta sistematska procena uzroka niskog nivoa izvršenja budžeta za kapitalne investicije i da se utvrde praktične mogućnosti za poboljšanje izvršenja istog u narednoj godini.

3.1.1 Prihodi

Prihodi koje je Opština Gnjilane realizovala 2018. godine bili su u iznosu od 3,360,094€. Oni se odnose na prihode od poreza na imovinu, prihode od građevinskih dozvola, administrativne takse, prihode od poslovnih aktivnosti, prihode od zakupa, itd.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	Primanja 2018	Primanja 2017	Primanja 2016
Sopstveni prihodi	4,305,358	4,305,358	3,360,094	3,672,615	3,763,189
Ukupno	4,305,358	4,305,358	3,360,094	3,672,615	3,763,189

Pored podataka prikazanih u tabeli, opština je imala indirektno prihode u iznosu od 823,645€ (saobraćajne kazne 669,769€, prihodi od sudova 132,474€ i prihodi od Agencije za šume 21,403€). U poređenju sa 2017-toj godini, prikupljanje prihoda je umanjeno za 8,5% ili u iznosu od 312,521€.

Prenos sopstvenih prihoda opština u 2019-toj godini je iznos od 1,091,964€.

Pitanje A2 - Nepravilnosti u obračunu prihoda od poreza na imovinu

Nalaz Na osnovu člana 9 Zakona br. 03/L-204 o porezu na nepokretnu imovinu, svako fizičko lice koje 1. marta ili pre 1. marta jednog poreskog perioda odluči da imovina ili stambena jedinica koja služi kao glavno mesto boravka, dozvoljeno je umanjenje od 10,000€ (deset hiljada evra) od oporezive vrednosti imovine. Tokom naših testiranja u osam slučajeva istim poreskim obveznicima je priznato da imaju dve ili više imovina kao glavno prebivalište, što je dovelo do potcenjivanja prihoda od 150€ godišnje.

Na osnovu člana 6 tačka 1.8 Administrativnog Uputstva br.03/2011 o prikupljanju i registraciji informacija o imovini i poreskim obveznicima, detaljno su opisane kategorije procene imovine. U 9 slučajeva nekretnine koje pripadaju komercijalnoj procenjenoj kategoriji-prodavnice kategorizovane su kao skladišna-magacini. To je uticalo na smanjenje vrednosti ovih nekretnina i posledično je potcenilo poresko zaduženje u iznosu od 658 €/god.

Takođe, prema Opštinskom pravilniku za porez na nepokretnu imovinu za fiskalnu godinu 2018 br.01/016-64724 od dana 29.06.2017, na osnovu mesta gde se nalazi imovina koje vidno utiče na njenu vrednost u opštini Gnjilane je određeno 5 zona, u sklopu prve zone obuhvaćene su i 2 pod-zone (I-a i I-b). U šest slučajeva smo identifikovali da poreska imovina nije procenjena prema poreskoj zoni određene pravilnikom, u jednom slučaju porez na tu imovinu je obračunat uzimajući za osnov II zone, dok je prema pravilniku spadao u zonu I B, u jednom drugom slučajevima je procenjena uzimajući za osnov II zonu, dok je ista pripadala I zoni. Ovo je uticalo na potcenjivanje poreskih obaveza u iznosu od 76.72 €/god.

Ove greške su nastale kao rezultat angažovanja neprofesionalnih popisivača na terenu za verifikovanje postojećeg statusa imovine u odnosu na podatke u sistemu, kao i zbog nedostatka pregleda od strane odgovornog opštinskog poreznog službenika koji treba da pregleda sve podatke, kao i da iste proveriti i potvrdi.

Rizik Situacija ovakve prirode dovode do nepravilnog oporezivanja imovine i na taj način donosi štetu opštinskom budžetu u slučajevima potcenjivanja poreske obaveze.

Preporuka A2 Predsednik treba da zahteva od menadžera poreza na imovinu da se prilikom registracije i verifikovanja imovine plati ne samo registracija nove imovine i fizičkih promena koje se dešavaju na postojećoj imovini, već i korekcije identifikovanih slabosti koje se odnose na informacije o imovini poreskih obveznika u sistemu, tako da su poreske kalkulacije što moguće realnije.

Pitanje A3 - Nepotpune informacije u dosijeima poreskih obveznika

Nalaz Na osnovu člana 14 AU br. 03/2011, kada se podaci unose u sistem od strane operatera, dobijaju se sledeći podaci: broj zgrade, broj jedinice i broj poreskog obveznika, kao i poglavlje 5.8 istog uputstva predviđa da dosije poreskih obveznika takođe sadrže fotografije objekata. Od deset slučajeva koji su bili revidirani u sedam od njih, poreski obveznici su dobili više od jednog identifikacionog broja, što nije bilo moguće dobiti naknadu za sniženje za primarno prebivalište na više od jedne imovine, u osam od deset slučajeva koji su bili predmet revizije nedostajale su fotografije imovine poreskog obveznika.

To se desilo kao rezultat nepostojanja programa Protax, nemaru popisivača na terenu i nedostatka pregleda službenika koji unose podatke u sistem.

Rizik Nedostaci koji su identifikovani u bazi podataka i nepotpune informacije u dosijeima poreskih obveznika rezultiraju nerealnom oporezivom imovinom i otežavaju obračun poreza na imovinu.

Preporuka A3 Predsednik treba da zatraži od Kancelarije Poreza na Imovinu detaljan srednjoročni plan kako bi se otklonile identifikovane slabosti kao i da se redovno nadgleda implementacija tog plana, otklanjajući identifikovane slabosti.

Pitanje A4 - Opštinska imovina data na privremeno korišćenje bez procedura javnog nadmetanja

Nalaz Na osnovu Zakona br. 04/L-144 članovima 5 i 6 o korišćenju i razmeni nepokretne imovine opštine, predviđeno je da se realizacija nepokretne imovine opštine na kratkoročnu i dugoročnu upotrebu vrši putem procedura javnog nadmetanja koje su regulisane podzakonskim aktima. Osam revidiranih uzoraka utvrdilo je da je u četiri slučaja opštinska imovina data na korišćenje uz privremene ugovore na rok do sprovođenja javnog nadmetanja. U jednom slučaju⁷, ugovor je istekao 31.12.2013-te godine, zakupac je nastavio da koristi imovinu i opština je nastavila da je fakturiše na osnovu isteklog ugovora.

Opština nije sprovela formalni unutrašnji sistem za upravljanje opštinskom imovinom datom na upotrebu, izazivajući probleme u nadgledanju ugovora u

⁷ Mesečni ugovori o zakupu 675€, godišnja vrednost 8,100€.

vezi sa poštovanjem uslova i ugovornih rokova.

- Rizik** Ne primenjivanje procedura javnog nadmetanja za korišćenje opštinske imovine narušava princip otvorene tržišne konkurencije i principa zakonitosti i može rezultirati nižim nivoom naplate prihoda.
- Preporuka A4** Predsednik treba da osigura da se nepokretna imovina opštine efikasno koristi u skladu sa zakonskim zahtevima kojima se utvrđuju procedure i oblici za korišćenje i razmenu nepokretne imovine opštine.

3.1.2 Plate i dnevnice

Završni budžet za kategoriju plata i dnevnica iznosio je 15,048,291€ od čega je tokom godine utrošeno 99% od onog što je budžetirano ili 14,883,094€. Plate i dnevnice plaćaju se putem centralizovanog platnog sistema kojim upravljaju MJU i MF.

Pitanje A5 - Kompenzacija plata u suprotnosti sa Aktom Imenovanja

- Nalaz** U tri slučaja tokom revizije utvrdili smo da se državni službenici kompenzuju u suprotnosti sa Zakonom o Imenovanjima, i da su plaćeni manje, što je predstavljeno u nastavku:
- Odgovorna osoba u katalogiranju i klasifikovanju knjiga, po ugovoru, se treba platiti koeficijentom 7, ali se po platnom spisku plaća koeficijentom 6. Promena koeficijenta iz ugovora sa 6 na 7 je izvršena 01.02.2012 i nije realizovana;
 - Šef Sektora za prostorno planiranje i zaštitu životne sredine, po zakonu, treba da se plaća koeficijentom 9, ali se po platnom spisku plaća sa koeficijentom 7,5. Promena koeficijenta sa 7,5 na 9 u ugovoru je izvršena 01.02.2013 ali nije sprovedena; i
 - Odgovorna osoba u sektoru dece i omladine po Aktu imenovanja treba biti plaćena koeficijentom 7, ali prema platnom spisku, plaća se koeficijentom 6. Promena koeficijenta sa 6 na 7 je izvršena 01.02.2012.

To se desilo zbog ocenjivanja u prethodnim godinama, a promena ili povećanje koeficijenata je izvršeno a da se ne osigura da opština ima finansijskemogućnosti ili ne uzimajući u obzir finansijski uticaj na ove pozicije, koje se i dalje isplaćuju čak i sada u suprotnosti sa Aktom o Imenovanju o radnom odnosu.

-
- Rizik** Plaćanje zaposlenih u suprotnosti sa aktom o imenovanju/ ugovorima o zapošljavanju, osim što je zakonski prekršaj, takođe stvara mogućnost da opština može biti subjekt tužbi ili suočena sa pravosudnim organima. To može rezultirati neplaniranim dodatnim troškovima za razliku, kamate, novčane kazne itd.
- Preporuka A5** Predsednik treba da planira dovoljan budžet za isplatu svih zaposlenih prema važećim imenovanjima koje imaju zaposleni kako bi opština izbegla različita potraživanja i moguće dodatne troškove sudskih postupaka ili da pokrene i sprovede upravni postupak za usklađivanje Zakona o imenovanju.

3.1.3 Robe i usluge, kao i komunalne usluge

Završni budžet za robu i usluge u 2018-toj godini je iznosi 4,372,924€. Od toga je utrošeno 3,889,511€. To se odnosi na službene putne troškove unutar zemlje, druge usluge ugovaranja, troškovenabavke drveta, održavanje škola itd.

Pitanje A6 - Nedostaci u certifikovanju isplata

- Nalaz** Opština je ugovorila usluge prevoza učenika na dve lokacije Gnjilane - Žegrova - Gnjilane na udaljenost od 52 km. U ugovoru su specifikovane dve vrste cena za udaljenost do 100km, cena je bila 0,35 €/km, dok je za udaljenost preko 100km cena bila 1,26 €/km. Povodom isplate 129 evra za troškove prevoza na dve lokacije, Gnjilane - Žegrova - Gnjilane, na udaljenost od 52 km, opština je sprovela cenu za preko 100km, čime je oštetila opštinski budžet za 92 evra.
- Opština je izvršila uplatu od 363€ za let Priština-Beč-Priština, što je u suprotnosti sa zahtevom člana 3.1 ugovora, u kome se navodi da za svaku kartu prilikom uplate mora da bude vrednost cene karte koju obezbeđuje Amadeus sistem i dodeljena premija. Ove greške su nastale zbog nepažnje u overi isplate.
- Rizik** Isplate u odsustvu dokaza povećavaju rizik da se plaćene usluge ne primaju u skladu sa ugovorom, što utiče na štetu budžeta. Takođe, dobijene usluge koje nisu u skladu sa uslovima ugovora rezultiraju nepravilnim isplatama i štetom po opštinski budžet.
- Preporuka A6** Predsednik treba da ojača kontrole u procesu plaćanja kako bi se osiguralo da se isplate vrše tek nakon što se obezbedi dovoljno dokaza za izvršenje ugovorenih radova/usluga i u skladu sa ugovornim uslovima. Takođe, da se preduzimaju mere da se zabrane neregularne prakse plaćanja za prevoz učenika, vršeci kompenzaciju budžetskog deficita od strane odgovornih.

Pitanje B2 - Prekoračenje vrednosti ugovora

Nalaz Opština Gnjilane za "Nabavku drva za grejanje Lot 1" potpisanog 20.09.2017, ukupna vrednost nabavke iznosila je 217,428€ (ugovor nije bio okvirni već ugovor na određeno vreme). Tokom 2017 i 2018-te godine, opština se snabdela sa 310,635€⁸, što je premašilo ugovor za 93,207€.

Opština Gnjilane za okvirni ugovori "Prevoz Učenika" potpisanim 04.12.2015-te godine, sa procenjenom vrednošću od 16.780,80 €. Tokom 2015-2018, opština je dobila usluge prevoza u iznosu od 37,185€, što je premašilo ugovor za 12,292€ više nego što je dozvoljeno ZJN-om.

Ovo se dogodilo zbog toga jer menadžer ugovora ne vodi beleške o nivou primljenih količina u funkciji kontrole kako bi se sprečila prekomerna potrošnja ugovorene količine i zato što ugovoreni nedovoljni iznos ispunjava stvarne potrebe opštine.

Rizik Prekoračenje limita određene vrednosti ugovora dovodi do lošeg planiranja zahteva koji su usledili sa netačnim procenama premera i predračuna.

Preporuka B2 Predsednik treba da obezbedi efikasno funkcionisanje kontrola upravljanja ugovorima. Menadžeri ugovora da vode adekvatnu evidenciju o nivou snabdevanja svake stavke u okvirnim ugovorima, tako da se snabdevanje vrši u skladu sa količinom/ugovorenom vrednošću i opština ne naručuje snabdevanje više nego što je dozvoljeno ugovorom i sa ZJN-u, kao i da treba da osigura da je obavljeno planiranje stvarnih potreba.

Pitanje A7- Procene stvarnih potreba za tendere usluga

Nalaz Prema članu 9, stav 1 ZJN-a, pre započinjanja bilo koje aktivnosti nabavke, NKR ugovornog autoriteta treba da osigura da je učinjena formalna procena potreba i da su rezultati ove procene formalno registrovani u pisanoj formi i da se čuvaju u dokumentaciji ugovornog autoriteta. Ova procena određuje (i) tačan tip i obim posebnih potreba autoriteta za ugovaranje koji je predviđena za nabavku; (ii) procenjenu vrednost, predloženi tip i suštinske uslove javnog ugovora koji će biti predmet planirane nabavke.

Opština je za dezinfekciju, dezinsekciju i deratizaciju zaključila ugovor o nabavci u procenjenoj vrednosti od 103,600€ kroz otvorenu proceduru nabavke. U zahtevu za pokretanje postupka nabavke, jedinice koje su podnele zahtev zatražile su dezinfekciju 1,000ha javnih površina opštine, opština zapravo ima 1.697 ha. Tokom izrade tenderskog dosijea, Kancelarija za Nabavku je povećala količinu površine za dezinfekciju na 79.500ha, uzimajući procenjenu vrednost

⁸ Analiza zasnovana na dobavljačima.

umesto površine. Greška nije uočena do početka izvršenja kao rezultat neuspjeha unutrašnje kontrole u Uredu za nabavke. Nakon upozorenja sa naše strane o grešci, opština je zatražila raskid ugovora i uz saglasnost EO, isti je raskinut.

Rizik Javno nadmetanje za netačne količine, osim što je u suprotnosti sa ZJN-om, može takođe izazvati loše orijentisanje zainteresovanog EO-a i da utiče na određivanje uspešnog EO-a . Raskid ugovora nakon završetka svih ovih procedura utiče na kašnjenje u izvršenju i ne pružanju usluga građanima.

Preporuka A7 Predsednik treba da obezbedi da kontrole u okviru Kancelarije za nabavke funkcionišu pre objavljivanja tenderskog dosijea i zvanične revizije tenderskog dosijea od strane odgovornog službenika kako bi se izbegle ovakve greške.

Pitanje A8 - Nepravilno angažovanje osoblja za posebne usluge

Nalaz Prema članu 35.4. Finansijskog Pravilnika Br.01/2013 o trošenju javnog novca, isplata za jednu osobu koja nije u radnom odnosu je kupovina usluga za budžetsku organizaciju. Naš pregled ugovora o angažovanju radnika sa ugovorima za posebne usluge je identifikovao da je tokom 2018.-te godine opština angažovala 119 radnika sa ugovorima o posebnim uslugama, od kojih su 42 u administraciji kao službenici za nabavku, inženjera u sektoru građevinskih dozvola i osoblja za osiguranje; 12 u Pozorištu grada kao umetnike; 43 u obrazovanju kao administrativni službenici, čuvari u školama i higijeničari i 22 u zdravstvu kao lekara različitih profila i medicinskih sestara..

Prema Zakonu o državnoj službi Član 12.4 Imenovanja sa određenim rokomna period kraći od šest (6) meseci obavlja se na osnovu ugovora nazvanog "Ugovor o posebnim uslugama" koji podleže Zakonu o Obavezama i koji primenjuje pojednostavljenu proceduru zapošljavanja. U 31 angažmanu u administraciji, 39 slučajeva angažovanja u obrazovanju i 12 slučajeva angažovanja u pozorištu, opština je zadržala ove radnike duže od 6 meseci u toku jedne godine, prekoračivši zakonski limit od 6 meseci.

Za angažovane u administraciji, angažovanje lica se dogodilo zato što opština ima preko 40 suspendovanih zaposlenih zbog krivičnih istraga od strane tužilaštva, dok za drugo osoblje opština nema odobreni budžet za dodatnim osobljem.

-
- Rizik** Pokrivenost važnih pozicija sa privremenim sporazumom dovodi do lošeg učinka i nadgledanja osoblja i povećava nesigurnost da je na takvim pozicijama angažovano adekvatno osoblje.
- Preporuka A8** Predsednik sa menadžmentom opštine treba da razmotri stvarne potrebe za angažovanjem zaposlenih sa ugovorima o posebnim uslugama, jer primećeni slučajevi nisu povezani sa specifičnim ili prelaznim uslugama, već su stalni poslovi. Potrebu za dodatnim osobljem za karijerne pozicije treba analizirati i ako je povećanje broja osoblja neophodno, to treba uvrstiti i u planiranje budžeta.

3.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere iznosio je 1,038,177 €. Od toga je u 2018-toj godini utrošeno 778,398€. To se odnosi na isplate za pojedinačne korisnike, subvencije javnim entitetima, transfere ka drugim vladama, itd.

Pitanje B3 - Dodela subvencija u suprotnosti sa opštinskim pravilnikom

Nalaz Na osnovu člana 13 Opštinskog Pravilnika o subvencijama Br. 2/2018, 01. Br. 016-28468 od dana 22.03.2018-te godine, potrebno je zaključiti sporazum o realizaciji subvencije, kojim se utvrđuju prava i obaveze između opštine i korisnika subvencije. Utvrdili smo da je dodeljenoj subvenciji za Gradsko Pozorište u iznosu od 8,200€ nedostajao sporazum kao što se to zahteva članom 13 Opštinskog Pravilnika.

Takođe, prema članu 3 tačka 1.2 Ugovora o Subvenciji, korisnici su dužni da izveštavaju opštinu o utrošenim sredstvima. Povodom subvencionisanja izdanja knjige "Gnjilane-teror, represije i egzodusa 1944-1956" u iznosu od 500€ korisnik nije podneo nikakav izveštaj opštini. Slično se desilo i sa subvencijom Radio -Gnjilanu u iznosu od 2,000€, korisnik nije podneo izveštaje kako se to zahteva u skladu sa članom 3.2 sporazuma.

- Rizik** Dodela subvencija bez poštovanja utvrđenih kriterijuma i unutrašnje opštinske regulative predstavlja rizik da će se unutrašnje kontrole zanemariti, a subvencije neće postići namenjene ciljeve. Nedostatak izveštavanja slabi odgovornost korisnika i opštinskog osoblja u rešavanju slučajeva, kao i smanjuje sposobnost rukovodstva da preduzme delotvorne i pravovremene mere.
- Preporuka B3** Predsednik treba da osigura da se prilikom dodela subvencija sklope određeni sporazumi i da korisnici izveštavaju o sprovođenju projekata.

Pitanje A9 - Prekoračenja iznosa odobrenih za subvencije

- Nalaz** Prema članu 2 sporazuma o subvenciji između opštine Gnjilane i Srednje Medrese 'Alaudin' ogranak u Gnjilanu, količina lož ulja koju je opština subvencionisala ovoj instituciji iznosila je 2.500 litara. Na osnovu fakture dobavljača goriva (EO), ova organizacija je u februaru 2018-te godine dobila 3.000 litara dizela u iznosu od 2,910€ ili 485€ više.
- Takođe, član 4 tačka 1.1 Sporazuma uključuje da dodeljeni iznos, opština mora da prenese na bankovni račun korisnika, koji zatim mora da izveštava o utrošenom iznosu u skladu sa članom 3 istog sporazuma. Pomenuti iznos je prebačen kompaniji /dobavljaču a ne korisniku. To se desilo zbog neefikasnih kontrola dodele i praćenja dodeljenih subvencija.
- Rizik** Nedostatak odgovarajućih kontrola u vezi poštovanja sporazuma o subvencijama čini da se budžet dodeljen kategoriji subvencija ne troši na planirane ciljeve i na to da planovi ostanu neispunjeni.
- Preporuka A9** Predsednik treba da osigura da su isplate subvencija u skladu sa unutrašnjim propisima o subvencijama, odlukama i sporazumima o subvencijama i da se isplate iz ove kategorije izvršavaju samo ka korisnicima.

Pitanje A10 - Dodela subvencija bez javnih oglasa

- Nalaz** Prema članu 12 pravilnika opštine o subvencijama, proces dodele subvencija počinje putem javnih oglasa u kojima se utvrđuju kriterijumi i procedure prijave. Za projekat "Sretna nova 2018-ta godina" u iznosu od 3,850€ opština nije sprovela proces prijave putem javnog poziva u ovoj proceduri, u drugoj polovini 2018-te godine opština je počela da primenjuje javni poziv za dodelu subvencija.
- Rizik** Nepoštovanje kriterijuma pravilnika, smanjuje objektivnosti i transparentnosti prilikom dodele subvencija i povećava rizika od neispunjavanja određenih ciljeva dodeljenih subvencija.
- Preporuka A10** Predsednik treba da osigura uspostavljanje kontrola nad procesom dodele subvencija i da korisnici ispunjavaju kriterijume prema kojima je dozvoljena subvencija na osnovu pravilnika.

3.1.5 Kapitalne investicije

Završni budžet za kapitalne investicije u 2018*toj godini iznosio je 6,052,544€. Od tog je u trošeno 4,802,248€ ili 79% budžeta. Kapitalne investicije čine 19% ukupnih opštinskih rashoda.

Pitanje C1 – Slabosti u upravljanju ugovorima

Nalaz Promena dodeljenog početnog ugovora u skladu s tačkom 61.21 Operativnog Uputstva o Javnim Nabavkama menja se i priprema od strane Departmana za Nabavke, kao i dobija odobrenje od strane NKR-a za promenu u skladu sa 61.23 Operativnog Uputstva o Javnim Nabavkama. Takođe, odgovorni službenik imenovan od strane NKR-a treba da uzme u obzir da sa promenom ugovora o radu na projektu koji nije bio predviđen prvobitnim ugovorom, na osnovu člana 35.2.4 i 35.3, vrednost rada izmenjenog dela ne treba da bude veća od 10% vrednosti početnog ugovora.

U pet uplata u iznosu od 89,948.45 €, koje pripadaju projektu regulisanja toka reke Miruša, uočili smo promene u pozicijama od planiranog pre-merom do onih realizovanih. Ove promene su napravljene kao rezultat zahteva stanovnika a izmene su usvojene u saglasnosti sa procedurama skupštine opštine. Što se tiče ilustracije kao rezultat odluke SO-a ugovoreni su radovi na izgradnji toka reke i kanalizacije u iznosu od 1,818,730€, dok je izvršeno 538,189€ ili 70% manje, radovi na kanalizaciji su ugovoreni sa 389,088€ a realizovani su sa 1,208,033€ ili 210% više.

Predsedavajuća Skupštine se samo postavila za menadžera ugovora dok imenovanje menadžera projekta se obavlja od strane NKR-a od a) osoblja jedinice koja zahteva, b) neke druge jedinice, kao i c) za projekat koji ima veću vrednost mora se odrediti Tim za upravljanje ugovorom, kako je to u slučaju ovog projekta.

Rizik Nedostaci u upravljanju ugovorima smanjuju sigurnost da se ugovori sprovedu u skladu sa predviđenim uslovima i specifikacijama. Nepoštovanje kriterijuma navedenih u tenderskom dosijeu može rezultirati nejednakim tretmanom ponuđača, nepravilnim isplatama i niskom vrednošću novca.

Preporuka C1 Predsednik treba da osigura dosledno i efikasno poštovanje pravila nabavke u vezi sa upravljanjem ugovorima. Takođe, Skupština mora da deluje na osnovu nadležnosti u cilju poštovanja pravila, a ne prekoračenja nadležnosti.

Pitanje C2 - Projekti bez detaljnog plana izgradnje

Nalaz Od šest revidiranih slučajeva⁹, nijedan od ovih projekata nema detaljan plan izgradnje, zahtev iz člana 28.10 ZJN-a, koji jasno definiše da ugovorni organ mora imati izvršni građevinski projekat pre početka procedura ugovaranja

⁹ 1. Ugovor 02 br. 355, od dana:27.05.2013(isplata najkasnije do 10 narednog meseca), 2. Ugovor 02 br. 773, od dana:15.09.2017(isplata ne kasnije od 05 u narednom mesecu), 3. Ugovor br.. 10-464-9666, od dana29.01.2016(isplata najkasnije do 10 narednog meseca), 4. Ugovor 02 br.. 721, od dana:18.11.2014(isplata na početku svakog meseca).

radova. To se dogodilo zbog nemara opštine u vezi sa tom problematikom.

Rizik Pokretanje postupaka nabavki u nedostatku projekta dovodi do zaobilaženja zakonskog zahteva i omogućava slabo obavljanje neobjavljenih, proučenih ugovora o adu i može uticati na neplanirani trošak ili pružiti lošu vrednost za utrošeni novac poreskih obveznika.

Preporuka C2 Predsednik treba da osigura kontrole i prati sprovođenje zakonskih zahteva tako što će razmotriti sprovođenje zakona o nabavkama. Prilikom ugovaranja radova/izgradnje, mora se unapred osigurati da su nadležni nivoi izradili projekat u skladu sa opisanim potrebama i zahtevima u suprotnom takve procedure ne trebaju započinjati.

Pitanje B4 - Pokretanje projekata bez dovoljnog budžeta

Nalaz Finansijski pravilnik 01/2013 MF o trošenju javnog novca Član 12, tačka 2, u kojoj se navodi: Član 36.1 ZUJFO zahteva da pre početka postupka nabavke koji ima za cilj da dovede do utvrđivanja obaveze u tekućoj fiskalnoj godini, Budžetska organizacija evidentira sva sredstva koja su izdvojena u ISUFK u skladu sa pravilima FUK-a. Našli smo da:

- Projekat "Izgradnja sportskog igrališta za mali fudbal - rukomet, košarku i odbojku u selu Pograđe", ugovor je potpisan u iznosu od 22,569€, dok su izdvojena sredstva iznosila 12,500€.
- Projektu "Asfaltiranje puteva Hysen Terpezane Arbëri" potpisan je u iznosu od 202,487€, dok su izdvojena sredstva iznosila 150,000€.

Prema rečima zvaničnika, ovo se desilo zato što se projekti finansiraju iz sopstvenih prihoda, a obaveze se ostvaruju pravovremenim приходima.

Rizik Ulazak u obaveze bez obezbeđivanja potrebnih sredstava povećava rizik od kašnjenja u realizaciji ugovora i povećanja ne izmirenih obaveza, što će predstavljati opterećenje za budžet u narednoj godini.

Preporuka B4 Predsednik treba da ojača kontrole tokom odvijanja projekta tako što će osigurati da pre pokretanja procedura nabavki svaki kapitalni projekat ima dovoljno sredstava za realizaciju.

3.2 Kapitalna i ne-kapitalna imovina

Prema izveštaju ISFUK-a, neto vrednost imovine iznad 1,000€ je 211,792,728€, dok vrednost imovine ispod 1,000€ je 1,480,777€. Plaćanja za kapitalne investicije tokom 2018-te godine su iznosila 4,802,248€, dok je imovina registrovana tokom 2018-te godine iznosila 6,675,950€. Ova razlika je rezultat su-finansiranja sa centralnim nivoom, donacija i tekućih investicija iz prethodnih godina

koje su završene i evidentirane kao imovina u 2018-toj godini. Pored istaknutih pitanja u poglavlju GFI-a, nismo identifikovali druge nalaze u ovoj oblasti.

Preporuke

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.

3.3 Potraživanja

Na kraju 2018-te godine, prikazana potraživanja (R / P) iznosila su 10,437,560€ od toga Licence za Poslovanje (stambene aktivnosti) u iznosu od 1,791,450€; Zakupnina 318,760€; Porez na imovinu 287,500 €; JPP (javno-privatno partnerstvo) u iznosu od 33,400 € i Inkubator u iznosu od 6,450€. U poređenju sa 2017-tom godino R/P su uvećani za 8,7% ili u iznosu od 841,880 €, povećanje se odrazilo na kategoriju poreza na imovinu (862,600€) i licence za poslovanje (8,650€) zbog odsustva uspostavljanja mehanizma od strane opštine za povećanje i prikupljanje ovih prihoda.

Pitanje A11 - Kašnjenja u prikupljanju prihoda od zakupnina

Nalaz Prema ugovorima koje je opština potpisala kao zakupodavac za korišćenje opštinske nepokretne imovine, novčana mesečna zakupnina mora da se naplaćuje na početku svakog meseca u zavisnosti od uslova utvrđenih tim ugovorima. U četiri od osam slučajeva koje smo revidirali, bilo je kašnjenja u plaćanju obaveza zakupaca prema opštini, u dva od tih opština nije preduzela nikakve korake na prikupljanju tih prihoda. Dok je u druga dva slučaja u jednom od njih podnela pismenu prijavu, a u drugom podnela tužbu zbog neplaćanja. Ukupan iznos duga koji su ovi zakupci imali prema opštini je 21,229€.

Neredovno fakturisanje po uslovima ugovora o korišćenju imovine tako što se ne izdaju fakture, ili samo ako stranka lično to zatraži ili zbog odsustva spremnosti opštine da preduzme efikasne mere za prikupljanje prihoda, uticalo je na kašnjenja u naplati prihoda.

Rizik Loše upravljanje imovinskim ugovorima povećava rizik da opština ima niske performanse u naplati prihoda, neuspeh u realizaciji plana i povećanje vrednosti potraživanja opštine. Neuspeh u primeni dodatnih mera utiče i na otpor zakupaca da odgovori opštini ili na vreme isplaćuje obaveze zakupa.

Preporuka A11 Predsednik treba da obezbedi efikasno upravljanje ugovorima o zakupu i da uspostavi efikasne mehanizme za realizaciju prihoda u skladu sa ugovorenim uslovima, odnosno sprovođenje rokova za fakturisanje i naplatu sredstava od zakupnina.

3.4 Ne izmirene obaveze

Izveštaj o ne izmirenim obavezama prema dobavljačima na kraju 2018-te godine iznosio je 7,786 miliona €. Ove obaveze su prenete kako bi bile plaćene u 2019-toj godini. Međutim, to odražava samo deo budžetskih poteškoća sa kojima se suočava opština. Osim pitanja izveštenih u prikazima, nismo identifikovali druge nalaze.

Preporuka

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.

4 Dobro upravljanje

Dobro upravljanje podrazumeva osnovne principe odgovornosti, efikasnosti kontrola, upravljanja rizicima, nezavisnost unutrašnje kontrole, koordinaciju NKR-a sa unutrašnjom revizijom i dobro upravljanje 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

Postoji jedan broj slabosti u upravljanju u opštini Gnjilane, posebno u pogledu odgovornosti, upravljanja rizikom i kvalitetom menadžerskog izveštavanja. Efikasan odgovor na preporuke revizije i funkcionisanje sistema kvalitetnog finansijskog upravljanja nisu uspostavljeni. Odbor za reviziju još nije uspostavljen, a prema našim procenama, unutrašnja revizija još uvek nema odgovarajuću nezavisnost delovanja. BO nije ispunila ni zahtev MF u vezi sa podnošenjem upitnika za samo-ocenjivanje.

Sve budžetske organizacije su obavezne da pripreme i prate strateške planove na nivou organizacije, kao što su urbanističko planiranje, prostorno planiranje, hitni operativni plan, strateški plan protiv korupcije plan, strategija regionalnog razvoja itd.

Smatramo da je opština uspeła da izradi i da poseduje navedene planove/strateške.

BO uglavnom ima dobre kontrole u odnosu na svoje zakonske obaveze. Finansijsko upravljanje i kontrola pokazali su se kao dobar proces pregleda i sigurnosti u implementaciji zakonodavstva i ostalih procesa kontrole..

Upravljanje u opštini u oblasti menadžerskog izveštavanja i odgovornosti, kao i upravljanja rizicima odražava pozitivnu situaciju. Opština je implementirala većinu preporuka i pripremila registar rizika po svim merama, identifikujući sve značajne rizike koji mogu uticati na organizaciju u postizanju njenih ciljeva. Unutrašnja Revizija je pružila jasnu sliku o stepenu sigurnosti unutrašnjih kontrola i dala preporuke za njihovo poboljšanje

4.1 Sistem unutrašnje kontrole

Jedinica za unutrašnju reviziju (JUR) radi sa tri člana osoblja - Direktorom JUR-e i dva revizora. Za sprovođenje efektivne revizije potreban je sveobuhvatan program rada koji odražava finansijske i druge rizike subjekta revizije i pruža dovoljnu sigurnost o efikasnosti unutrašnje kontrole. Uticaj izveštaja unutrašnje revizije treba procenjivati po značaju koji se daje menadžmentu adresiranjem preporuka, kao i podrškom koju pruža efikasan Odbor za Reviziju.

Tokom 2018-te godine, ova jedinica je obavila ukupno 13 revizija, uključujući i reviziju kako bi se razmotrilo sprovođenje preporuka. Na osnovu provere sprovođenja preporuka od 24 date preporuke, 15 preporuka je u potpunosti sprovedeno, 8 (osam) preporuka je u toku, dok 1 (jedna) preporuka još nije sprovedena.

Preporuka

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.

4.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Da bi imali dobro planiranje, da bi redovno nadgledali aktivnosti i da bi se omogućilo efikasno donošenje odluka, menadžment treba da ima redovne izveštaje. Odgovornost kao proces je prihvatanje odgovornosti, držanje osoba odgovornim za svoje postupke i objavljivanje rezultata na transparentan način. Dok, je upravljanje rizikom proces koji se odnosi na identifikaciju, analizu, procenu i upravljanje/mere za kontrolu i reagovanje na pretnje koje prete organizaciji.

Iako je menadžment implementirao niz unutrašnjih kontrola kako bi osigurao da sistemi funkcionišu ispravno, primetili smo da su primenjene mere slabe i neefikasne i da ne pružaju efikasan i pravovremen odgovor na identifikovane operativne probleme.

Pitanje B5 – Slabosti u upravljačkim kontrolama

- Nalaz** Kao posledica nedostatka odgovarajućih upravljačkih kontrola, neadekvatno upravljanje primanjem i praćenjem faktura uticalo je na nepotpune i tačne prikaze. Naš pregled menadžerskih kontrola primenjenih u glavnom opštinskom finansijskom sistemu pokazao je da su ukupni angažmani revizije potrebni za poboljšanje, posebno u upravljanju prihodima, rashoda klasifikovanjem adekvatnim kodovima, procesima nabavki, upravljanjem ne finansijskom imovinom, kao i upravljanjem potraživanjima.
- Rizik** Loši zahtevi u pogledu odgovornosti i finansijskog izveštavanja smanjuju efikasnost finansijskog upravljanja unutar opštine, što rezultira slabostima u budžetskom procesu kao i smanjenju sposobnosti menadžmenta da pravovremeno odgovori na finansijske izazove.
- Preporuka B5** Predsednik treba da osigura da je izvršeno jedno razmatranje kako bi se odredio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja prema višem menadžmentu. Izvršenje budžeta, uključujući prihode i rashode, plan nabavki, upravljanje imovinom i upravljanje potraživanjima, treba da bude predmet redovnog izveštavanja i razmatranja od strane menadžmenta.

5 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj revizije za GFI-je za 2017-tu godinu Opštine Gnjilane rezultirao je sa 15 ključnih preporuka. Opština je pripremila akcioni plan koji pokazuje kako će sprovesti date preporuke. Do kraja naše revizije za 2018-tu godinu stanje preporuka datih u prethodnoj godini bio je: 5 (pet) sprovedenih preporuka, 3 (tri) ne sprovedene preporuke, 5 (pet) ponavljanih preporuka i 2(dve) delimično sprovedene preporuke. Za potpuniji opis preporuka i kako su one adresirane, pogledaj Tabelu 4.

Tabela 4 Sažetak preporuka prethodne i 2018-te godine

Br	Oblast Revizije	Preporuke 2017-te godine	Preduzete mere	Status
1	Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima	<p>Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za Isticanje Pitanja. Trebaju se preduzeti specifične radnje za obraćanje pitanja na sistematski i pragmatičan način kako bi se prevazišle greške u obelodanjivanju neizmerene obaveze i potvrditi njihovu tačnu procenu.</p> <p>Predsednik treba takođe 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 uključujući pregled nacrtu GFI od strane menadžmenta, sa posebnim fokusom na oblasti 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-a sprovedene sve potrebne kontrole.</p>	Opština nije preduzela mere za poboljšanje procesa izveštavanja	Ne sprovedena (ponovljena).
2	Planiranje i izvršenje budžeta	Predsednik obezbeđuje da se planiranje i budžetiranje troškova vrši u skladu sa prirodom troškova, tako da se klasifikacija troškova vrši prema odgovarajućim kategorijama.	Opština nije preduzela mere, iznos pogrešnih klasifikacija je već povećana i dostigla nivo materijalnosti	Zatvorena, ne sprovedena. (Ponovljena usled materijalnog iznosa, izveštena kod isticanja pitanja).
3	Prihodi	Predsednik treba da osigura da se preduzmu potrebne mere za verifikaciju 1/3 imovine za porez na imovinu, kao bi beleške oko poreza na imovinu bile potpune i kako bi uvećale dobit od ovih prihoda.		Sprovedena.
4	Roba i usluge, kao i komunalne usluge	Predsednik treba osigurati primenu odgovarajućih kontrola u procesu do potpisivanja ugovora, potvrđujući da su podaci u sadržaju ugovora tačni.	Revizijski tim nije naišao na neki sličan slučaj.	Sprovedena
5	Subvencije i transferi	Predsednik treba da obezbedi da se dodela subvencija vrši na osnovu kriterijuma utvrđenih u pravilniku uključujući i pravilno	Opština nije preduzela neku radnju.	Ne sprovedena (ponovljena).

		praćenje njihove potrošnje, kako bi pružene subvencije postigle predviđene svrhe		
6	Kapitalne investicije	Predsednik treba da obezbedi preduzimanje mera za objavljivanje svih odluka vezanih za izvršenu eksproprijaciju i dalje u bilo kom takvom procesu ubuduće, da objave odluke u skladu sa zakonskim zahtevima.	Revizijski tim nije naišao na neki sličan slučaj.	Sprovedena.
7	Kapitalne investicije	Predsednik treba da razmotri razloge za neuspeh kontrole prilikom pripreme tendera za ugovore o izgradnji i da osigura da su ciljani projekti jasno definisani. Dalje, prilikom primanja situacije plaćanja, treba da obezbedi da li je sva dokumentacija ispravna, uključujući dokaze o mestu radova.	Smatramo da se izrada projekata ne vrši ni ove godine. Revizor nema dokaza o tehničkom prijemu.	Delimično sprovedena (delimično ponovljena).
8	Kapitalne investicije	Predsednik treba da osigura da je svaki projekat opremljen potrebnom dokumentacijom u skladu sa zahtevima za izgradnju, dalje, da osigura da se pojačaju kontrole kod nadzora nad sprovođenjem projekta kako bi se oni dinamički završili kao i tamo gde je to potrebno primene kaznene mere pod uslovima navedenim u ugovoru kako bi se povećala odgovornost prema ekonomskim operaterima.	Opština nije preduzela neku radnju.	Delimično sprovedena (delimično modifikovana)
9	Kapitalne investicije	Predsednik treba da obezbedi da se nijedan ugovor ne potpisuje bez osiguravanja dovoljnih fondova za njihovu realizaciju u predviđenim situacijama.	Opština nije preduzela neku radnju	Ne sprovedena (ponovljena).
10	Zajednička pitanja za robu i usluge kao i za Kapitalne investicije	Predsednik treba da obezbedi dodatne kontrole u vezi sa upravljanjem ugovora tako da se radovi/snabdevanje vrše u skladu sa količinom/ugovorenom vrednošću da pri tom opština ne ulazi u obaveze izvan ugovora.	Opština nije preduzela neku radnju	Ne sprovedena (ponovljena).

11	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik obezbeđuje preduzimanje akcija za ispravljanje registra imovine, pri čemu kupovne koje ne rezultiraju imovinu ili poboljšanjem imovine nisu evidentirane u računovodstvenom registru. Nadalje, registar imovine mora posedovati sve relevantne podatke, uključujući njihovu lokaciju.	Preko isplata koje su identifikovane kao pogrešna klasifikacija potvrdili smo sprovođenje preporuke.	Sprovedena.
12	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da obezbedi preduzimanje neophodnih akcija za primenu sistema upravljanja sredstvima (e-imovina), tako da upravljanje imovinom i izveštavanje budu u skladu sa zahtevima uredbe o upravljanju ne finansijskim sredstvima. Zatim obezbediti odgovarajuće obuke za opštinsko osoblje koje će biti odgovorno za sprovođenje ovog sistema. Takođe bi trebalo da obezbedi da se sve robe i usluge primaju preko komisija ustanovljenih za njihov prijem	Nije preduzeta neka mera.	Zatvorena , ne sprovedena Ponovljena usled materijalnog iznosa, izveštena kod isticanja pitanja)..
13	Napredak u sprovođenju preporuka	Predsednik treba da obezbedi da se sprovođenje Akcionog plana redovno prati i izveštava na redovnoj mesečnoj ili tromesečnoj osnovi u vezi sa napretkom u tom pogledu. Preporuke koje se ne sprovode po rokovima treba redovno preispitati od strane Predsednika kao i preduzimanje pro aktivnih aktivnosti protiv barijera prezentiranih tokom sprovođenja	Opština nastavlja da ima značajan broj ne sprovedenih preporuka ili u procesu sprovođenja	Ne sprovedena, zatvorena .
14	Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da osigura da je povećana saradnja sa JUR i KR-om, kao i da preduzme mera za povećanje spremnosti menadžmenta u vezi sa primenom preporuka JUR-a za efikasnije funkcionisanje sistema unutrašnje kontrole.	Smatram da je više od 63% e preporuka sprovedeno, 33% su u procesu, i samo 1 (ili 4%) nisu sprovedene.	Sprovedena.
15	Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i	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 nabavke treba da budu predmet redovnih izveštavanja i pregleda od strane menadžmenta. Za smanjenje uticaja rizika na prihvatljivim	Nije preduzeta neka radnja.	Ne sprovedena ponovljena).

	upravljanje rizikom	nivoima, organizacija treba takođe da izradi spisak rizika sa svim odgovarajućim merama/radnjama za stavljanje izloženih pretnji pod kontrolom.		
Br	Oblast Revizije	Preporuke 2018-te godine		
1	Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima	<p>Predsednik treba da osigura da je obavljena analiza kako bi se utvrdili razlozi za ovo pitanje. Svi rashodi treba da budu isplaćeni i registrovani u skladu sa računovodstvenim planom, na osnovu zahteva zakona o budžetu. Nastaviti sa jačanjem kontrole na evidentiranju sveukupne imovine, kao i neplaćenih obaveza, i da iste budu ispravno objavljene u finansijskim izveštajima na osnovu relevantne dokumentacije.</p> <p>Potrebno je preduzeti posebne aktivnosti u vezi sa drugim pitanjima vezanim za GFI kako bi se uzroci sistematski adresirali kako bi se eliminisale greške u izveštavanju o GFI, uključujući i ispravno objavljivanje. Izjava Glavnog administrativnog i finansijskog službenika ne bi trebala biti potpisana ukoliko nisu primenjene sve potrebne kontrole u GFI-u.</p>		
2	Niska realizacija budžeta za kapitalne investicije i subvencije	Predsednik treba da osigura da je preduzeta sistematska procena uzroka niskog nivoa izvršenja budžeta za kapitalne investicije i da se utvrde praktične mogućnosti za poboljšanje izvršenja istog u narednoj godini.		
3	Neppravilnosti u obračunu prihoda od poreza na imovinu	Predsednik treba da zahteva od menadžera poreza na imovinu da se prilikom registracije i verifikovanja imovine plati ne samo registracija nove imovine i fizičkih promena koje se dešavaju na postojećoj imovini, već i korekcije identifikovanih slabosti koje se odnose na informacije o imovini poreznih obveznika u sistemu, tako da su poreske kalkulacije što moguće realnije.		
4	Nepotpune informacije u dosijeima poreskih obveznika	Predsednik treba da zatraži od Kancelarije Poreza na Imovinu detaljan srednjoročni plan kako bi se otklonile identifikovane slabosti kao i da se redovno nadgleda implementacija tog plana, otklanjajući identifikovane slabosti.		
5	Opštinska imovina data na privremeno korišćenje bez procedura javnog nadmetanja	Predsednik treba da osigura da se nepokretna imovina opštine efikasno koristi u skladu sa zakonskim zahtevima kojima se utvrđuju procedure i oblici za korišćenje i razmenu nepokretnosti opštine.		

6	Kompenzacija plata u suprotnosti sa Aktom Imenovanja	Predsednik treba da planira dovoljan budžet za isplatu svih zaposlenih prema važećim imenovanjima koja imaju zaposleni kako bi opština izbegla različita potraživanja i moguće dodatne troškove sudskih postupaka ili da pokrene i sprovede upravni postupak za usklađivanje Akata o imenovanju.
7	RU- Nedostaci u certifikovanju isplata	Predsednik treba da ojača kontrole u procesu plaćanja kako bi se osiguralo da se isplate vrše tek nakon što se obezbedi dovoljno dokaza za izvršenje ugovorenih radova/usluga i u skladu sa ugovornim uslovima. Takođe se preduzimaju mere da se zabrane neregularne prakse plaćanja za prevoz učenika, vršeći kompenzaciju budžetskog deficita od strane odgovornih.
8	Prekoračenje vrednosti ugovora	Predsednik treba da obezbedi efikasno funkcionisanje kontrola upravljanja ugovorima. Menadžeri ugovora vode adekvatnu evidenciju o nivou snabdevanja svake stavke okvirnim ugovorom, tako da se snabdevanje vrši u skladu sa količinom/ugovorenom vrednošću i opština ne naručuje snabdevanje više nego što je dozvoljeno ugovorom i sa ZJN-u, kao i da treba da osigura da je obavljeno planiranje stvarnih potreba.
9	Procene stvarnih potreba za uslugama javnog nadmetanja	Predsednik treba da obezbedi da kontrole u okviru Kancelarije za nabavke funkcionišu pre objavljivanja tenderskog dosijea i zvanične revizije tenderskog dosijea od strane odgovornog službenika kako bi se izbegle ovakve greške.
10	Neppravilno angažovanje osoblja za posebne usluge	Predsednik sa menadžmentom opštine treba da razmotri stvarne potrebe za angažovanjem zaposlenih sa ugovorima o posebnim uslugama, jer primećeni slučajevi nisu povezani sa specifičnim ili prelaznim uslugama, već su stalni poslovi. Potrebu za dodatnim osobljem za karijerne pozicije treba analizirati i ako je povećanje broja osoblja neophodno, to treba uvrstiti i u planiranje budžeta.
11	ST- Dodela subvencija u suprotnosti sa opštinskim pravilnikom	Predsednik treba da osigura da se prilikom dodela subvencija sklope određeni sporazumi i da korisnici izveštavaju o sprovođenju projekata.
12	Prekoračenja iznosa odobrenih za subvencije	Predsednik treba da osigura da su isplate subvencija u skladu sa unutrašnjim propisima o subvencijama, odlukama i sporazumima o subvencijama i da se isplate iz ove kategorije izvršavaju samo ka korisnicima.

13	Dodela subvencija bez javnih oglasa	Predsednik treba da osigura uspostavljanje kontrola nad procesom dodele subvencija i da korisnici ispunjavaju kriterijume prema kojima je dozvoljena subvencija na osnovu pravilnika.
14	KI- Slabosti u upravljanu ugovorima	Predsednik treba da osigura dosledno i efikasno poštovanje pravila nabavke u vezi sa upravljanjem ugovorima.
15	Projekti bez detaljnog plana izgradnje	Predsednik treba da osigura kontrole i prati sprovođenje zakonskih zahteva tako što će razmotriti sprovođenje zakona o nabavkama. Prilikom ugovaranja radova/izgradnje, mora se unapred osigurati da su nadležni nivoi izradili projekat u skladu sa opisanim potrebama i zahtevima u suprotnom takve procedure ne trebaju započinjati.
16	Pokretanje projekata bez dovoljnog budžeta	Predsednik treba da ojača kontrole tokom odvijanja projekta tako što će osigurati da pre pokretanja procedura nabavki da svaki kapitalni projekatima dovoljno sredstava za realizaciju.
17	R/P- Kašnjenja u prikupljanj u prihoda od zakupnina	Predsednik treba da obezbedi efikasno upravljanje ugovorima o zakupu i da uspostavi efikasne mehanizme za realizaciju prihoda u skladu sa ugovorenim uslovima, odnosno sprovođenje rokova za fakturisanje i naplatu sredstava od zakupnina.
18	Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom	Predsednik treba da osigura da je izvršeno jedno razmatranje kako bi se odredio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja prema višem menadžmentu. Izvršenje budžeta, uključujući prihode i rashode, plan nabavki, upravljanje imovinom i upravljanje potraživanjima, treba da bude predmet redovnog izveštavanja i razmatranja od strane menadžmenta.

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: Pismo potvrđivanja



LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2018 dhe për zbatimin 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 Raportit/Pasqyrave Financiare të Komunës së Gjilanit, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2018 (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 zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Lutfi Haziri
z. Lutfi Haziri

Kryetar i Komunës,

Data: 25.Maj.2019, Gjilani,

PISMO POTVRÐIVANJA

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

Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije

Poštovani,

Preko ovog pisma, potvrđujem da:

- sam primio nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Finansijskih Izveštaja Opštine Gnjilan 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. Lutfi Haziri

Predsednik Opštine,

Datum: 26.06.2019, Gnjilan