



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Br. Dokumenta: 22.25.1-2017-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE

O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE ISTOK ZA GODINU ZAVRŠNO SA 31 DECEMBROM 2017

Priština, Maj 2018

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

Naša misija je da preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi zarad korišćenje nacionalnih resursa na jedan efektivan, efikasan i ekonomičan način.

Mi obavljammo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru kao i sa najboljim evropskim praksama.

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.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima (Opštine Istok), u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Valbon Bytyqi, koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj je rezultat revizije izvršene od strane Arian Haxha - vođa tima i člana tima Fanol Hodolli pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Luljeta Morina.

TABELA SADRŽAJA

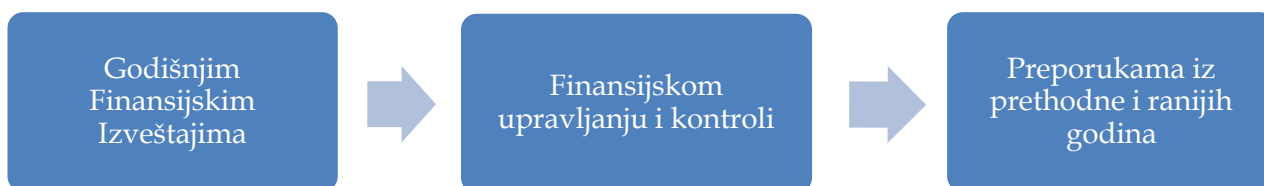
Opšti sažetak	4
1 Delokrug i metodologija revizije	6
2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje	7
3 Finansijsko upravljanje i kontrola	11
4 Napredak u sprovođenju preporuka	22
5 Dobro upravljanje	23
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	26
Dodatak II: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne i ranijih godina	29
Dodatak III: Pismo potvrđivanja	36

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih finansijskih izveštaja Opštine Istok za 2017 godinu, koja određuje Mišljenje koje je dato od strane Generalnog Revizora. Pregled finansijskih izveštaja za 2017 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim standardima revizije Vrhovnih Institucija Revizije. 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 datuma 21/11/2017.

Naša revizija se fokusira na:



Radnje koje su preduzete od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za izvršenje revizije za 2017 godinu, određene su u zavisnosti od kvaliteta unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta Opštine Istok.

Nacionalna Kancelarija Revizije ceni visoki menadžment i osoblje Opštine za saradnju tokom procesa revizije.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2017 godinu *predstavljaju objektivno i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

Isticanje Pitanja

Kao isticanje pitanja želimo da istaknemo činjenicu da:

- Iz kategorije Kapitalne investicije je pogrešno budžetirano i isplaćeno 116,491€, za projekte koji po prirodi pripadaju kategoriji robe i usluge kao i subvencije;
- U registru imovine još uvek nisu registrovane 1,540 parcele opštinskog zemljišta; i
- Registar imovine ispod 1,000€ (e-inovina) nisu i dalje ažurirani sa podacima o imovini iz prethodnih godina u sektoru zdravstva i obrazovanja.

Za opširnije vidite Odeljak 2.1 ovog Izveštaja.

Dodatak I, objašnjava različite vrste mišljenja koja se primenjuju od strane Nacionalne Kancelarije Revizije.

Glavni zaključci i preporuke



Odgovor menadžmenta na reviziju 2017

Predsednik se složio s nalazima i zaključcima revizije, i založio se da će sprovesti sve navedene preporuke.

1 Delokrug i metodologija revizije

Uvod

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koje uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao i davanje mišljenja :

- 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:
- O usaglašenosti funkcija unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- O svim pitanjima koje proističu iz ili se tiču revizije.

Preduzeti rad revizije zasnovan je na proceni rizika za reviziju Opštine Istok. Analizirali smo aktivnosti opštine o tome do koje se mere možemo osloniti na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje GR-a.

Odeljci u nastavku pružaju detaljniji sažetak nalaza naše revizije sa posebnim naglaskom na zapažanja i preporuke u svakoj oblasti pregleda.

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 odslkavanje svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koje se mogu izvršiti na sistemima i postupcima koji su delovali.

2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Uvod

Naš pregled Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usaglašenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-a. Takođe se uzima u obzir izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika kada se GFI dostavljaju Ministarstvu Finansija (MF).

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.

2.1 Mišljenje Revizije

Ne-modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI Opštine Istok za godinu završno sa 31 Decembrom 2017, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta kao i objašnjavaju obelodanjivanja i ostale prateće izveštaje.

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2017, 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 naše mišljenje.

Isticanje Pitanja

Mi skrećemo Vašu pažnju na činjenicu da je deo troškova budžetiran i pogrešno potrošen u neadekvatnim kategorijama. Opština je netačno klasifikovala kao kapitalne investicije, plaćanja za projekte ² u iznosu od 116,491€, što prema Administrativnom Uputstvu 2005/08 pripada kategoriji robe i usluga u iznosu od 88,255€, a subvencije u iznosu od 28,236€.

Opštinska imovina i dalje je potcenjena zbog ne evidentiranja 1.540 opštinskih parcela. Nadalje, registar imovine ispod 1,000€ nije tačan, pošto nabavke u prethodnim godinama za sektor Zdravstva i Obrazovanja još nisu uključene u registar e-imovina.

Naše mišljenje nije modifikovano za ovo pitanje.

Odgovornost Menadžmenta i osoba koje su odgovorne za Upravljanje i GFI

Predsednik Opštine Istok je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva u Javnom Sektoru –Finansijskog Izveštavanja na osnovu modifikovanog 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

² Podrška pčelarima sa dodelom pčela i košnica; Izgradnja plastenika; Letnje i zimsko održavanje puteva

finansijskih izveštaja od strane entiteta, kako bi dizajnirao revizorske postupke koje su odgovarajući za okolnosti entiteta, ali ne u cilju izražavanja mišljenja o efikasnosti i 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 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 u potrošnji javnog novca
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 02/2013 o upravljanju imovinom;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka;
- Zahteve Postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu
- Početni i završni plan;
- Redovne tromesečne izveštaje za Skupštinu opštine, i razmatranje izveštaja UR, NKR-a od strane SO-e; i
- Redovni tromesečni izveštaji za trezor, uključujući i Deveto mesečne Izveštaje;

Uzimajući u obzir gore navedeno, izjava data od strane Glavnog Administrativnog i Financijskog službenika, prilikom podnošenja GFI-a u MF, posle ispravke, može se smatrati tačnom iako postoje greške u obelodanjivanju koje ipak nisu uticale na mišljenje revizije.

U kontekstu drugih zahteva za spoljnim izveštajem, nemamo drugih pitanja za isticanje.

2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Za gore navedena pitanja daju se sledeće preporuke:

Preporuka 1 Predsednik treba da obezbedi da se napravi analiza kako bi se utvrdili uzroci Isticanja Pitanja, kao i da preduzme konkretne akcije kako bi sistematski uzimali u obzir uzroke eliminisanja grešaka u klasifikaciji troškova i obelodanjivanja imovine. Svi troškovi treba da budu budžetirani i evidentirani u skladu sa računovodstvenim planom. Nadalje, sva imovina, uključujući imovinu koju poseduju kao i ne-finansijska sredstva, treba da se evidentiraju u registru imovine.

Predsednik takođe treba da obezbedi da se uspostave efikasni procesi kako bi se potvrdio plan za izradu nacrtu GFI 2018 i adresira sva pitanja koja se odnose na usaglašenost. Ovo bi takođe trebalo da uključi pregled GFI od strane menadžmenta, s posebnim fokusom na oblasti visokog rizika ili područja u kojima su identifikovane greške u prethodnim godinama. Deklaracija glavnog administrativnog i finansijskog službenika ne bi trebala biti potpisana, osim ako su sve potrebne kontrole primenjene u GFI-ma.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Uvod

Naš rad u vezi sa FUK-om, odražava detaljni rad revizije o sistemima prihoda i troškova u opštini. Posebno je u fokusu revizije bilo upravljanje budžetom, pitanja nabavke, ljudski resursi kao i imovina i obaveze.

Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

U kontekstu finansijskih sistema, kontrole nad nizom oblasti uključujući prihode i rashode zahtevaju dalje korigovanje.

Glavne oblasti u kojima se zahteva poboljšanje su procedure nabavke gde u nekim slučajevima nisu sprovedeni zakonski zahtevi tokom razvoja aktivnosti nabavke, planiranja i realizacije budžeta, izveštavanja izmirenje obaveza kao i upravljanje imovinom.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

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

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ³	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Izvori Fondova:	9,357,206	9,825,750	8,853,886	8,846,553	8,878,415
Grant Vlade -Budžet	8,130,511	8,130,512	7,734,102	7,865,277	7,711,699
Prenete iz prethodne godine ⁴	-	412,639	333,027	145,246	391,906
Sopstveni prihodi ⁵	1,226,695	1,226,695	751,223	721,525	742,835
Razvojni poverenički fond	-	55,901	35,534	24,334	31,975
Spoljne donacije	-	3	-	90,171	0

Završni budžet u odnosu na početni budžet povećan je za 468,544€. Ovo povećanje je rezultat donacija u iznosu od 55,904€ kao i prihoda prenetih od prethodne godine u iznosu od 412,639€.

³ Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

⁴ Sopstveni prihodi opštine koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

⁵ Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.

U 2017. godini, opština je potrošila 90% ili 8,853,886€, završnog budžeta sa suficitom od 6% u poređenju sa 2016 (96%)

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	9,357,206	9,825,750	8,853,886	8,846,553	8,878,415
Plate i Dnevnice	5,799,714	5,805,379	5,638,899	5,675,925	5,519,858
Roba i Usluge	853,700	893,054	764,047	782,425	810,343
Komunalije	117000	119,598	118,580	145,532	161,046
Subvencije i Transferi	223,813	296,916	262,018	201,391	327,545
Kapitalne Investicije	2,362,979	2,710,803	2,070,342	2,041,280	2,059,623

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama, su date u nastavku:

- Povećanje završnog budžeta za plate i dnevnice u poređenju sa početnim budžetom rezultat je povećanja od prenetih prihoda od 5,665€. Realizacija budžeta u ovoj kategoriji iznosila je 97%;
- Takođe, povećanje završnog budžeta za robu i usluge, kao i subvencije i transferi rezultat je povećanja od prenesenih prihoda od 39,354€ u kategoriji robe i usluga i 73,102€ za subvencije. Realizacija budžeta za robu i usluge iznosila je 86%, dok je u kategoriji subvencija i transfera iznosila 88%; i
- Završni budžet za kapitalne investicije u odnosu na početni budžet povećan je za 347,824€. Povećanje je rezultat prenesenih prihoda od 292,923€ i donatorskih grantova od 56,901€. Uprkos povećanju budžeta za kapitalne investicije tokom 2017. godine, potrošeno je samo 76% budžeta. Kašnjenja su povezana sa nekim projektima pokrenutim krajem 2017 godine.

Pitanje 2 – Nizak nivo izvršenje budžeta za kapitalne investicije

Nalaz Dalji izazov za opštinu ostaje nizak nivo izvršenja budžeta u kategoriji kapitalnih investicija, sa samo 76%, što rezultira viškom od preko 600,000€. Nizak nivo realizacije uglavnom je bio zbog kašnjenja u razvoju procedura nabavke.

Dalje, značajan deo troškova ostvaren je u poslednjem kvartalu, 63% u kapitalnim investicijama i 43% u robi i uslugama.

Rizik Nisko izvršenje budžeta umanjuje efikasnost godišnjih planova organizacije. Ne-ispunjavanje programa za kapitalne investicije rezultovaće u realizaciji manje projekata, i samim tim uticati na kvalitet usluga prema građanima.

Preporuka 2 Predsednik treba da osigura da budžetsko izvršenje bude stalno i sistematski nadgledano na mesečnoj osnovi i da se u ovom pregledu identifikuju i adresiraju prepreke i poteškoće za izvršenje budžeta u planiranom nivou. Tamo gde su početna planiranja budžeta netačna, ovo treba da se odražava potpuno u završnom budžetskom položaju.

3.2 Prihodi

Prihodi ostvareni od Opštine Istok u 2017 godini bili su u iznosu od 843,036€. Oni se tiču prihoda od poreza na imovinu, prihodi od dozvole za izgradnju, administrativnih taksi, prihodi od poslovnih delatnosti, prihodi od kirije itd.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Prijemi	2016 ⁶ Prijemi	2015 Prijemi
Prihodi prikupljani od strane opštine	1,226,695	1,226,695	843,036	1,061,435	941,133
Ukupni sopstveni prihodi	1,226,695	1,226,695	843,036	1,061,435	941,133

Porez na imovinu fakturisan tokom 2017 godine bio je 348,493€, od čega je prikupljeno 173,665€ ili 50%. Pored prihoda prikazanih u tabeli, Opština Istok je imala indirektno prihode od saobraćajnih kazni i novčanih kazni u iznosu od 136,323€.

⁶ Primanja za godinu 2016/2015 uključujući i direktne prihode

Pitanje 3 – Ne verifikacija trenutnog stanja imovine

- Nalaz** Opština nije izvršila verifikaciju u 1/3 imovine, prema zahtevima Administrativnog Uputstva br. 03/2011 člana 13. Od 10,405 evidentiranih imovina u bazi podataka poreza na imovinu, opština je postigla da verifikuje samo 395 trenutne registrovane imovine, ili samo 4%.
- Rizik** Niska verifikacija imovine, može rezultovati sa ne potpunim i ne tačnim informacijama trenutne oporezive imovine, i utiče na ne tačnu procenu prihoda poreza na imovinu.
- Preporuka 3** Predsednik, treba da osigura da verifikacija nepokretne imovine radi oporezivanja imovine mora biti izvršena u skladu sa pravilima, u cilju integracije eventualnih promena u postojeću bazu podataka o postojećoj imovini. Povećanje registracije imovine će rezultirati većim opštinskim prihodima i boljim performansama budžeta.

Pitanje 4 – Ne adekvatno upravljanje opštinskom imovinom datom pod zakup

- Nalaz** Opština je dala pod zakup 61 opštinsku imovinu za privremenu upotrebu, zaobilazeći postupak javne aukcije, kao i utvrđivanje cene zakupa u ovim slučajevima nije izvršeno u skladu sa Uredbom br. 23/2013. Tokom ove godine, 36 korisnika opštinske imovine uopšte nisu platili stanarinu i opština nije preduzela nikakve radnje za prikupljanje ovih sredstava. Štaviše, u 11 slučajeva ugovori o korišćenju imovine nisu važeći nakon isteka ugovora. Samo u jednom slučaju tokom 2017 godine nastavljen je ugovor o korišćenju imovine bazirajući se na stari zakon, koji je odavno obesnažen.
- Rizik** Identifikovane slabosti mogu rezultirati ograničenom konkurencijom ili manjim prihodom iz ove kategorije i nejednakim tretmanom strana u slučaju dobrovoljnog (paušalnog) određivanja cena. Nedostatak kontrole i ne primenjivanje adekvatnih mera onemogućuje prikupljanje prihoda od kirije i povećava rizik od starih zahteva. Takođe i operacija sa ugovorima koji su istekli lišava opštinu prava na prikupljanje prihoda i krivično gonjenje u slučaju blagovremenog neplaćanja.
- Preporuka 4** Predsednik treba da analizira razloge za neadekvatno upravljanje opštinskom imovinom i da obezbedi da se korišćenje opštinske nepokretne imovine vrši samo kada su zakonski uslovi ispunjeni u skladu sa pravilima. Takođe, sve moguće opcije treba uzeti u obzir aktivno, uključujući i zakonska sredstva kako bi osigurali ostvarivanje dogovorenih prihoda.

3.3 Plate i dodaci

Opština je uspela da iskoristi 97% završnog budžeta za plate i dodatke koji se plaćaju kroz centralizovani sistem plaćanja kojim upravlja Ministarstvo javne uprave i MF. Ključne kontrole koje opština primenjuje su nadgledanje i potpisivanje platnog spiska od strane nadležnih službenika.

Pitanje 5 - Slabosti u angažovanju osoblja prema ugovorima za posebne usluge

Nalaz Prema zakonu Br. 03/L-149 za Civilne Službe (člana 12 tačka 4), imenovanja za kratak vremenski period od šest meseci će se obaviti na osnovu ugovora „Sporazum za posebne usluge“ koji su predmet Zakona o obligacionim odnosima i za koje se sprovodi uprošćena procedura zapošljavanja. Opština je angažovala 49 službenika po sporazumu za posebne usluge, gde su identifikovane slabosti u nastavku;

- U 28 slučajeva period angažovanja službenika je duži nego određen pravilima, preko šest meseci;
- U tri slučaja opština nije sprovela neku proceduru zapošljavanja u skladu sa zakonskim zahtevima; i
- Mesečna plaćanja za ove službenike, u nijednom slučaju nisu priloženi dokazi ili izveštaji, da bi se verifikovalo da li su ostvarene ili primljene usluge u skladu sa ugovorom.

Rizik Identifikovane slabosti mogu da dovedu do nedostatka konkurencije i slabog kvaliteta ponuđenih usluga. U nedostatku kontrola opština rizikuje neplaniran porast ovih troškova koji mogu da utiču na ne ostvarenje drugih određenih ciljeva.

Preporuka 5 Predsednik treba da obezbedi da se preduzmu mere za ukidanje prakse sklapanja ugovora bez procedure zapošljavanja, a trajanje takvih sporazuma će se vršiti u skladu sa relevantnim zakonima. U slučaju potrebe dodatnog zapošljavanja u opštini (redovne pozicije) osigurati budžet narednih godina u kategoriji zarada i plata gde su uračunate plate svih potrebnih radnika kao i sva plaćanja za njihove zarade kroz sistem platnog spiska. Isplate za ugovore o specijalnim uslugama se takođe vrše tek nakon što se obezbede dovoljni dokazi za obavljanje ovih usluga.

3.4 Robe i usluge, kao i komunalne usluge

Završni budžet za robe, usluge i komunalne troškove u 2017 godini bio je 1,012,652€. Od njih utrošeno je 882,627€ ili 87% završnog budžeta. Troškovi se tiču plaćanja za komunalije, putovanja, telekomunikacije, usluge, kupovinu nameštaja i uređaja, goriva i derivata, usluge registracije i osiguranja, i ostala održavanja.

Opština je planirala 48 aktivnosti nabavke, ali je vidljivo ovaj broj prešao na 67 ostvarenih aktivnosti. Neke od aktivnosti nisu bile planirane uglavnom se tiču ugovora sa minimalnom vrednošću. Kontrole u ovoj oblasti uglavnom su dobro funkcionisale. U svim testiranim uzorcima su određeni menadžeri ugovora i obavljen posao je potvrđen pre svake uplate.

Preporuke

Nema preporuka u ovoj oblasti.

3.5 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere bio je 296,915€. Od toga je u 2017 potrošeno 262,018€ ili 88% završnog budžeta. Troškovi se uglavnom tiču podrške kulturnih i sportskih aktivnosti, ili za trenutnu pomoć.

Preporuke

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.

3.6 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije je bio 2,707,603€. Iz ovog iznosa je u 2017 godini potrošeno je 2,070,342€. Troškovi za kapitalne investicije odnose se na ulaganja u izgradnji putne infrastrukture, izgradnju objekata, asfaltiranje puteva, opreme za kanalizaciju, betoniranje kanala za navodnjavanje, različita poboljšanja kapitala i drugo.

Opština je planom nabavke planirala 76 aktivnosti nabavke, međutim ostvareno je 88 aktivnosti, ili 12 više u odnosu na planiranje. Razlika se javlja jer aktivnosti koje su finansirane od drugih budžetskih organizacija nisu planirane. U svim slučajevima opština je potvrdila rad koji je obavljen pre bilo kakvog plaćanja, kao i nadgledanje radova angažovana je spoljna kompanija.

Pitanje 6 – Ulazak u obaveze bez raspoloživih budžetskih sredstava

- Nalaz** Opština je započela izgradnju 10 kuća u okviru projekta "Izgradnja kuća za beskućnike u opštini Istok", prevazilazeći raspoloživi budžet od 95,000€. Ugovor potpisan 13.07.2017 određuje jedinicu / kuću samo u iznosu od 10,679€, ali ne navodi broj kuća koje treba izgraditi.
- Rizik** Ulazak u obaveze bez budžetskog otkrića je u protivnosti sa ZUJFO i povećava rizik da opština plati kazne zbog kašnjenja, uzrokujući tako budžetske poteškoće za naredne godine.
- Preporuka 6** Predsednik treba da postavi dodatne kontrole kako bi se osiguralo da li opština raspolaže dovoljnim fondovima pre ulaska u ugovorene obaveze a zahtevi za merenja i prognoze su određeni prema potrebama i u skladu sa pravilima nabavke.

Pitanje 7 – Nedostaci u postavljanju kriterijuma kod aktivnosti Nabavke

- Nalaz** Kod aktivnosti nabavke „Nadgledanje kapitalnih projekata“ u obaveštenju ugovora dana 10/03/2017 kod člana III. 2.4 tehnički i profesionalni kapacitet, jedan od zahteva je da menadžer projekta ima 3 godine radnog iskustva. Međutim, kod traženih dokaza nije specifikovana vrsta traženih dokaza kako bi dokumentovali radno iskustvo, stoga komisija za procenu tokom evaluacije ponuda prihvatila kao dokaz radnog iskustva samo CV, bez pružanja dovoljnih dokaza za dokumentovanje radnog iskustva, te je ugovor potpisan od istog. Prema tome, ugovor je bio povezan sa ne odgovarajućim ekonomskim operaterom (EO) u smislu tehničkih i profesionalnih zahteva.
- Rizik** Ne-specifikovanje prilaganja dokumenata za dokazivanje potrebnog radnog iskustva i procena radnog iskustva zasnovanog isključivo na biografiji CV koju pruža EO, povećava rizik da angažovano osoblje određenog projekta ne poseduje traženo profesionalno iskustvo i kao takvo može uticati na kvalitet završenih poslova.
- Preporuka 7** Predsednik treba da obezbedi dodatne kontrole u razvoju aktivnosti nabavke. Prvobitno utvrđeni kriterijumi moraju biti jasni, a onda komisija za procenu ponude treba napraviti objektivnu procenu u skladu sa tim.

Pitanje 8 - Nepoštovanje procedure za konfiskovanje osiguranja tendera

- Nalaz** U aktivnosti nabavke za izgradnju lokalnog puta "Selman Tahirsylaj" u selu Lluga, opština nije konfinskovala sigurnost tendera od operatera koji se povukao sa tendera nakon što je komisija za procenu preporučila potpisivanje ugovora. Vrednost obezbeđenja tendera iznosila je 3,000€. Stoga, zakonski zahtev nije ispunjen u Odeljku 29.8 Operativnog Uputstva i opština nije pružila nikakav razlog za ovu situaciju.
- Rizik** Identifikovani nedostaci utiču na ugled opštine i mogu dovesti do dodatnih kašnjenja ili troškova zbog neispunjavanja zakonskih mera neozbiljnim ponuđačima.
- Preporuka 8** Predsednik treba da obezbedi dodatne kontrole nad sprovođenjem postupka konfiskacije obezbeđenja u slučajevima utvrđenim Pravilnikom i Vodičem za javne nabavke.

Pitanje 9 - Potpisivanje ugovora bez pokrića fondova za narednu godinu

- Nalaz** U dva slučaja opština je potpisala ugovore krajem godine bez budžetskih sredstava za naredne godine. Ugovori: "Asfaltiranje lokalnog puta Selmon Tahirsyla, selo Luga" dana 29.11.2017 sa dinamičkim planom 60 dana, kao i "Betoniranje kanala za navodnjavanje Vrela - Prigode" na dan 13.11.2017 sa dinamičnim planom 50 radnih dana. U skladu sa zahtevima Zakona o budžetu, nije dozvoljeno potpisivanje ugovora na kraju godine za projekte čiji se troškovi očekuju naredne godine. Izuzeci se vrše samo kada se budžet za takav projekat planira u narednih nekoliko godina.
- Rizik** Ugovori za projekte koji se ne mogu završiti u tekućoj godini i potencijalno će imati neplanirane troškove sledeće godine, uvećavaju rizik od potpunog neuspeha projekta ili uvećavaju troškove obaveza bez pokrića.
- Preporuka 9** Predsednik treba da obezbedi da opština preuzima ugovorene obaveze u skladu sa godišnjim budžetom i prema pravilima. Adekvatne kontrole moraju funkcionisati pre potpisivanja ugovora, posebno u periodu na kraju godine.

3.7 Zajednička Pitanja za robe i usluge kao i kapitalne investicije

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

Pitanje 10 - Nepoštovanje odgovarajućih zakona za formiranje komisije za procenu

Nalaz Opština Istok je početkom 2017 godine odobrila spisak od 20 članova osoblja koji su angažovani po potrebi u različitim komisijama, otvaranja ili procene bez prethodne odluke Glavnog Administrativnog Službenika. Na osnovu člana 40 Pravilnika i Operativnog uputstva javnih nabavki, komisija za procenu se formira od slučaja do slučaja od strane Glavnog Administrativnog Službenika, na preporuku odgovornog službenika za nabavke.

Dalje, broj članova koji učestvuju u komisijama za procenu treba da bude jednak i ne manji od tri člana. U jednom slučaju komisija za procenu sastojala se od četiri člana u suprotnosti sa gore navedenim pravilima.

Rizik Ne formiranje komisije od slučaja do slučaja kako to zahtevaju pravila i uputstvo javne nabavke, povećava rizik da članovi koji pripadaju odgovarajućim komisijama nisu nadležni za određeni posao.

Preporuka 10 Predsednik treba da obezbedi da tokom sprovođenja aktivnosti nabavke odgovarajuće komisije formiraju predmet u slučaju odluke Glavnog Administrativnog Službenika, u skladu sa pravilima i uputstvom za rad javnih nabavki.

Pitanje 11 - Plaćanja bez dovoljnih dokaza

Nalaz Prilikom testiranja plaćanja primetili smo da je u naredna dva slučaja izvršeno plaćanje bez pružanja dovoljnih dokaza za pružanje usluga:

- Isplata u iznosu od 638 € za "Uspostavljanje jedinstvenog sistema adresa u opštini Istok" realizovana je bez dokaza o realizaciji usluga; i
- Isplata u iznosu od 15,000€ za "Održavanje lokalnih puteva četvrtog reda u opštini Istok" realizovana je na osnovu izveštaja komisije o izvršenim radovima prema kojoj je kompanija asfaltirala šljunkovite puteve na različitim lokacijama opštine, ali ne pokazuje tačno koji su putevi realizovani i koja je količina izvršenih radova.

-
- Rizik** Isplate u nedostatku dokaza ili ne definisanje primljenih radova i usluga povećavaju rizik od plaćanja u nedostatku snabdevanja ili isporuke koji nisu u skladu sa ugovorom. Ovo može uticati na oštećenje budžeta.
- Preporuka 11** Predsednik treba da pojača kontrolu u procesu plaćanja kako bi se osigurala isplata tek nakon što obezbedi dovoljno dokaza za obavljanje ugovorenih radova / usluga.

3.8 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Prema računovodstvenom registru ISFUK, neto vrednost imovine (preko 1,000€) iznosi 16,147,730€, a vrednost ne-kapitalne imovine (ispod 1,000€) je 137,841€.

Pitanje 12 – Nedostaci u upravljanju imovinom

- Nalaz** Uredba o upravljanju imovinom zahteva da se izveštaj o popisu izvrši pre pripreme GFI-a tako da komisija za popis ima mogućnost upoređivanja stanja inventarizacije sa registrom ne-finansijskih sredstava. Na kraju godine, Opština je osnovala komisiju za inventar, ali nije uspela da završi ovaj proces pre pripreme i isporuke GFI-a.
- Rizik** Nepravilno angažovanje u ažuriranju registra imovine odražava nedostatak tačnih i potpunih informacija u vezi sa imovinom koja poseduje. Ovo povećava rizik da se sredstva zloupotrebljavaju, izgube ili menjaju, te u isto vreme utiče na nepravilno prikazivanje njihovog stanja.
- Preporuka 12** Predsednik treba da obezbedi da komisija završi izveštaj o zalihama pre pripreme GFI-a. Izveštaj treba da sadrži poređenje fizičkog stanja sa situacijom u stanju zapisa. Ukoliko se utvrdi razlika, one se trebaju odraziti u registar imovine i u računovodstveni registar.

3.9 Potraživanja

Opština Istok je predstavila račune potraživanja u ukupnoj vrednosti od 1,189,600€ koji se tiču: poreza na imovinu 922,000€, dozvola za izgradnju 55,630€, naknade za poslovanja 175,000€, naknada za služenje alkoholnih pića 8,000€, kao i opštinska kirija sa privremenim karakterom u vrednosti od 28,970€.

Preporuke

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.

3.10 Neplaćene obaveze

Izveštaj obaveza prema dobavljačima krajem 2017. godine predstavljen je 122,635€. Oni su preneseni da bi se isplatili 2018 godine. Ulazak u obaveze uglavnom je bio posledica loših kontrola u smislu izveštavanja i plaćanja obaveza.

Pitanje 13 – Kašnjenje u plaćanju računa i ne izveštavanje obaveza

Nalaz Opština je u sedam isplata, u ukupnom iznosu 12,772€, zakasnila u isplati računa/obaveza prema dobavljačima. Prema Zakonu o Upravljanju Javnim Finansijama, član 39, određuje rok plaćanja za 30 dana od primanja računa.

Takođe, tokom 2017 godine opština Istok nije prijavila nikakve ne izmirene obaveze u MF-u, zahtev Uredbe br. 02/2013, koji obavezuje opštinu da izveštava o mesečnim primljenim računima i neplaćenim računima.

Rizik Slaba kontrola u upravljanju i izveštavanje o obaveza povećava rizik od ulaska u obaveze bez pokrića budžeta ili suočavanja sa pravdom putem stvaranja dodatnih troškova i budžetskih poteškoća za naredne godine.

Preporuka 13 Predsednik treba da obezbedi da se sva plaćanja vrše u roku od 30 dana od prijema računa. Dalje, uspostaviti efikasan sistem u kojem se svi neplaćeni računi tačno i temeljito izveštavaju na mesečnoj osnovi, a na kraju svake godine tačno se obelodanjuju u GFI-u.

4 Napredak u sprovođenju preporuka

Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Naš izveštaj revizije o GFI-a za 2016 godinu za Opštinu Istok, rezultirao je sa 16 preporuka. Opština Istok je izradila Akcioni plan gde je predstavljen način kako će se sprovesti sve preporuke. Međutim nisu preduzete dovoljne radnje da Akcioni Plan bude sproveden u celini te da se isti nedostaci nastavljaju ponavljati u nekim poljima.

Do kraja naše revizije 2017, samo četiri (4) preporuka je sprovedene, četiri (4) su u procesu sprovođenja, dok osam (8) nisu uopšte sprovedene. Istovremeno, 2015 godine su izdate 13 preporuka, od kojih jedna (1) je sprovedena, dve (2) su u procesu sprovođenja dok deset (10) nisu i dalje adresirane od strane menadžmenta. Za detaljniji opis preporuka i kako su one adresirane pogledajte Dodatak II.

Pitanje 14 - Nizak nivo sprovođenja preporuka iz prethodnih godina

Nalaz	Iako je opština blagovremeno izradila Akcioni plan, sproveden je samo deo prošlogodišnjih preporuka jer opština nije pratila bilo kakav formalni proces upravljanja i praćenja načina sprovođenja preporuka Generalnog Revizora. Uprava opštine ne primenjuje nikakve mere odgovornosti za ne sprovođenje preporuka.
Rizik	Nepotpuno sprovođenje preporuka povećava rizik od daljeg prisustva istih nedostataka i može uticati na slabosti u upravljanju i izveštavanju o troškovima
Preporuka 14	Predsednik treba da obezbedi da se sprovođenje Akcionog plana kontinuirano prati i izveštava redovnom mesečnom ili tromesečnom bazom u odnosu na napredak koji je ostvaren u tom pogledu. Preporuke koje se ne sprovode u roku treba da se preispitaju u kratkom roku od strane predsednika i preuzmu proaktivne akcije protiv prepreka koje su predstavljene tokom sprovođenja.

5 Dobro upravljanje

Uvod

Dobro upravljanje podrazumeva osnovna načela polaganja odgovornosti, efikasnost kontrole, upravljanje rizicima, nezavisnost unutrašnje revizije, koordinaciju NKR sa unutrašnjom revizijom i dobro upravljanje javnom imovinom.

Ključni pokazatelj u podršci efektivnog upravljanja je sprovođenje preporuka revizije jer to pokazuje do koje mere menadžment preduzima radnje za poboljšanje postojećih procesa i kontrole. Nivo ispunjavanja zahteva Financijskog upravljanja i kontrole 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 MF-u.

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

Opština Istok je tokom 2017-godine sačinila jedan niz poboljšanja u upravljanju, međutim još uvek ostaje niz oblasti u kojima su potrebna važna dešavanja. Naša revizija je ipak iznela postojanje nekih slabosti kao što je nedostatak strateškog plana za upravljanje rizikom, neadekvatno praćenje potpunog sprovođenja preporuka NKR-a i JUR-a, nedostatak sistema za upravljanje rizicima kao i slabo menadžersko izveštavanje.

Opština Istok je izradila strategiju lokalnog ekonomskog razvoja za period 2017-2021. Takođe je izradila urbanističke planove, hitni operativni plan kao i strateški plan protiv korupcije.

5.1 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica Unutrašnje Revizije (JUR) deluje sa jednim revizorom, Direktorom jedinice. Uticaj proizvoda Unutrašnje revizije se treba presuditi prema važnosti kojoj menadžment pridodaje adresiranju preporuka kao i od podrške koja je pružena od strane efektivnog Komiteta revizije. Jedinica unutrašnje revizije je izradila strateški plan i godišnji plan rada Komiteta revizije (KR), takođe je održavala redovne sastanke tokom 2017 godine. Od četiri revizije koliko su planirane, tri su izvršene tokom 2017 godine. Revizije JUR-a su pokrivala: upravljanje imovinom (delokrug 2016), upravljanje odeljenjem zdravstva (delokrug 2016/2017) i upravljanje porezom na imovinu za 2017 godinu.

Pitanje 15 – Ograničeno funkcionisanje JUR -a i KR-a

Nalaz	Postoji niz slabosti u odnosu na trenutne operacije JUR-a, kao što su: <ul style="list-style-type: none">• Revidirane jedinice nisu izradile planove za implementaciju preporuka JUR-a, što je rezultiralo niskim nivoom implementacije datih preporuka. Od ukupno 21 datih preporuka, 6 su sprovedene, 8 su u procesu sprovođenja, dok ostale nisu sprovedene. Ovo odražava odsustvo fokusa rukovodstva kako bi se obezbedilo da preporuke blagovremeno sprovedi opština; i• Komitet revizije je održao četiri sastanka na kojima su razmatrani izveštaji JUR-a i NKR-a. Međutim, KR nije bio dovoljno efikasan u ispunjavanju svog mandata za nadgledanje rezultata JUR-a i obezbeđivanju doprinosa za sprovođenje preporuka unutrašnje i spoljne revizije od strane menadžmenta.
Rizik	Neuspešno sprovođenje preporuka smanjuje efikasnost i uticaj službi unutrašnje revizije u poboljšanju celokupnog upravljanja.
Preporuka 15	Predsednik u saradnji sa KR i JUR-om treba da preduzme konkretne radnje za sastavljanju Akcionog Plana za sprovođenje preporuka i da preuzme sve radnje prema administrativnim jedinicama kojima se adresiraju preporuke, da se maksimalno potrude u preduzimanju mera poboljšanja u poljima gde su identifikovani nedostaci.

5.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Da bi se dobro planiralo, redovno nadgledalo aktivnosti i omogućilo efektivno donošenje odluka, menadžment treba da ima redovne izveštaje. Polaganje odgovornosti kao proces je prihvatanje odgovornosti, držanje osoba odgovornim za njihove postupke i obelodanjivanje rezultata na transparentan način. Dok je upravljanje rizikom jedan proces koji se odnosi na identifikaciju, analizu, procenu i radnje/mere menadžmenta za kontrolu i reagovanje na pretnje koje ugrožavaju organizaciju.

Menadžment, iako je sproveo niz unutrašnjih kontrola kako bi osigurala da sistemi pravilno funkcionišu, primetili smo da sprovedene mere ne pružaju efektivne i efikasne odgovore na identifikovane operativne probleme.

Pitanje 16 - Slabosti u menadžerskim kontrolama i upravljanju rizikom

Nalaz Naš pregled upravljačkih kontrola sprovedenih u glavnom finansijskom sistemu opštine naglašava loše finansijsko izveštavanje o rashodima i prihodima, kao i nepotpunu analizu pružanja usluga. Uprkos činjenici da su linije odgovornosti i komunikacije funkcionalne kroz redovne nedeljne sastanke, trenutni oblik menadžerskog izveštavanja ne pruža osnovu za efikasnu unutrašnju kontrolu, jer pismeno izveštavanje višeg rukovodstva vrši se samo na zahtev, a ne na redovnoj osnovi. Kao rezultat slabe kontrole, primećene su slabosti u oblasti nabavke, plaćanja troškova, registracije imovine i prijavljivanja obaveza.

Opština Istok takođe nema pismene politike i procedure za upravljanje rizicima. Ne postoji registar rizika koji je izrađen u skladu sa zahtevima FUK-a, gde bi se identifikovali očekivani rizici protiv ciljeva, određivanje njihovog načina upravljanja i jedinica odgovornih za preduzimanje neophodnih radnji.

Rizik Slabi zahtevi polaganja računa i nisko kvalitetno finansijsko izveštavanje smanjuju efikasnost finansijskog upravljanja. Ovo rezultira slabostima u budžetskom procesu i smanjuje sposobnost menadžmenta da blagovremeno odgovori na finansijske izazove. Takođe smanjuje efekat kontrole budžeta i povećava rizik od nepravilne potrošnje. Shodno tome, ovo može dovesti i do pružanja ne-kvalitetnih usluga.

Preporuka 16 Predsednik, treba da obezbedi da se izvrši revizija kako bi se utvrdio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja menadžmenta. Osim toga, u cilju smanjenja uticaja rizika na prihvatljivim nivoima, organizacija treba da sastavi registar rizika sa svim odgovarajućim merama / akcijama da proveri potencijalne pretnje protiv ciljeva.

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 istiche 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: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne i ranijih godina

Komponenta revizije	Preporuke koje su prenete iz 2015 godine	Sprovedene tokom 2017 godine	U procesu sprovođenja tokom 2017	Ne sprovedene
1.5 Preporuke	Predsednik treba da obezbedi sa su postavljeni efektivni procesi za potvrđivanje da plan izrade GFI za 2016 godinu adresira sva istaknuta pitanja, uključujući i značajne rizike pogrešne klasifikacije troškova i imovinu. To takođe treba uključiti i pregled nacrt GFI od strane menadžmenta sa posebnim fokusom na oblastima sa visokim rizikom i/ili na oblastima gde su identifikovane greške.			Nisu preduzete mere
2.3 Preporuke iz prethodne godine	Predsednik treba da osnaži kontrolne mere i odgovornosti prema osobama koji su odgovorni za potpuno adresiranje preporuka kako bi se primenile akcije koje su predviđene akcionim planom, posebno u oblastima koje su identifikovane sa visokim stepenom rizika i unutar utvrđenih rokova.			Nisu preduzete mere
2.4 Kontrolna Lista samo-ocenjivanja FUK-e	Predsednik treba da osigura da se procesi upravljanja prate od strateških planova, upravljanja rizikom i primene procedura za merenje rezultata naspram ciljeva. Izveštavanje i komuniciranje će takođe poboljšati sposobnost menadžmenta da na vreme reaguje na eventualne izazove.			Nisu preduzete mere

2.5.1 Procena Rizika	Predsednik treba da osigura da će se rizici identifikovati preko jednog registra, gde će se proceniti nivo rizika, mogućnost da oni mogu nastati kao i adekvatne mere kao odgovor prema ovim rizicima. Dalje, jedan visoki službenik opštine se treba postarati za sprovođenje i sistematsko praćenje			Nisu preduzete mere
2.5.2 Menadžersko Izveštavanje	Predsednik treba da osigura da je izvršen pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, od kojeg se zahteva da podrži efektivno upravljanje aktivnostima i da osigura da je postavljeno odgovarajuće rešenje.			Nisu preduzete mere
2.6 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da raspravlja jedan akcioni plan sa ostalim nivoima menadžmenta, te da odredi odgovorno osoblje i vremenske rokove za adresiranje preporuka unutrašnjeg revizora. Treba se takođe proces praćenja napretka. JUR se tokom identifikovanja pitanja za tretiranje treba više fokusirati na aktivnosti iz prethodne godine, sa prioriteto na oblastima gde se rizik smatra visokog nivoa.			Nisu preduzete mere
	Predsednik treba da razmotri zašto u navedenim slučajevima nisu primenjeni zahtevi, i da osigura da će se takve situacije neće ponoviti u budućnosti.		Postignut je napredak, ali je još uvek potrebno preduzeti mere za završetak eliminisanja slabosti nabavke.	

3.5 Troškovi koji ne idu preko nabavke	Predsednik treba da osigura da će prilikom budućih ko-finansiranja biti aktivna i jednaka stranka u praćenju, realizaciji i nadzoru ovih projekata. Trebaju se prekinuti takve prakse finansiranja i isplate na osnovu ovih sporazuma, i da se umesto toga insistira da se sve isplate vrše samo nakon dobijanja usluga i da one budu zasnovane na fakturama na osnovu napretka sporazuma, a ne u obliku avansa. Dalje, da se ugovori za posebne usluge koriste samo za specifičnu namenu tamo gde stvarno ima nedostatka kadrova i da njihovo trajanje ne bude duže od 6 meseci. Mi predlažemo da se takve prakse ne ponove		Delimično se sprovodi pitanje o angažovanju osoblja sa ugovorima o posebnim uslugama koje treba rešiti.	
3.5.1 Nadoknade (plate i dnevnice)	Predsednik treba da razmotri pitanje zašto su nastale ove nepravilnosti u procesu i zašto se iste ponavljaju već nekoliko godine, te da u platnom sistemu neće proslediti isplate prema fiktivnim ugovorima.	Da		
3.6 Sopstveni prihodi	Predsednik treba da osigura da se verifikacija opštinske imovine treba izvršiti kao što se to predviđa zakonom, kako bi se u bazi podataka integrisale sve eventualne promene kod imovine, koje su vredne za osnovu oporezivanja. Da su preduzete odgovarajuće mere da se osigura da se sniženja za 10,000€ sprovode u skladu sa Članom 9, Zakona o porezu na imovinu.			Nisu preduzete mere.
3.6 Sopstveni prihodi	Predsednik treba da osigura organizovanje javnih aukcija prilikom izdavanja opštinske imovine pod zakupom kako bi se obezbedio otvoren i transparentan proces, te da poveća mehanizme i primenjuje stalno praćenje kod korišćenja javnih površina kako se one ne bi koristile bez prethodnog plaćanja na osnovu opštinske uredbe.			Nisu preduzete mere

3.7.1 Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da osigura izradu jednog unutrašnjeg uputstva za upravljanje imovinom gde se razjašnjavaju uloge i dužnosti određenih službenika koji treba da doprinose pripremi podataka o imovini koja se treba registrovati, i nakon toga da se sve imovine pravilno i prikažu u GFI. Da osigura da se primenjuju adekvatne kontrole da se obezbedi da se korišćenje vozila upravlja za službene svrhe.			Nisu preduzete mere
3.7.3 Tretiranje dugova	Predsednik treba da osigura da se izveštavanje ne izmirenih obaveza kod trezora vrši na mesečnoj osnovi i da će preduzeti mere da se fakture plaćaju u okviru zakonskih rokova.			Nisu preduzete mere
Komponenta revizije	Preporuke koje su data za 2016 godinu	Sprovedene tokom 2017. godine	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
1.3 Preporuke za prvi deo izveštaja	Predsednik treba da osigura da je izvršena jedna analiza za utvrđivanje razloga za Isticanje Pitanja. Zatim, treba da preduzme odgovarajuće korake da registruje svu imovinu u odgovarajućim registrima imovine i da ispravi greške u računovodstvenim evidencijama da bi obezbedio preciznu registraciju imovine i potpuno prikazivanje računa potraživanja.			Nisu preduzete mere
2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine	Predsednik treba da osigura da će se primeniti ojačan proces davanja odgovornosti osoblja odgovornog za sprovođenje preporuka, u skladu sa rokovima i prioritetima navedenim u akcionom planu. Praćenje napretka preporuka bi trebalo da se uradi na sistematičan način, a tamo gde je stagnacija, predlože odgovarajuće mere.			

2.2 Upitnik samo-ocenjivanja komponente FUK-e	Ministar treba da osigura da je pregledano dopunjavanje kontrolne liste samo-ocenjivanja te da je obavljeno adresiranje oblasti sa slabostima na pro-aktivan način. Unutrašnja revizija treba da se uključi u procesu završnog pregleda kako bi potvrdila tačnost kontrolne liste i da se obezbedi prateća dokumentacija.		Opština još nije preduzela mere za rešavanje slabosti identifikovanih u upitniku za samo-procenu.	
2.3.1 Određivanje strateških ciljeva	Predsednik treba dana na vreme izradi i predložiti na usvajanje u Skupštini Opštine, strateške planove za razvoj opštine, postavljanjem strateških ciljeve i da se prati i meri njihovo sprovođenje na redovnoj osnovi.		Strategija regionalnog razvoja još uvek nije odobrena u skupštini opštine.	
2.3.2 Menadžersko izveštavanje i odgovornost	Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled koji bi odredio oblik finansijskog i operativnog izveštavanje kod višeg menadžmenta, od kojeg se traži da podrži efikasno upravljanje delovanja.			Nisu preduzete mere
2.4 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da radi sa direktorom JUR-a da bi obezbedio adekvatne izmene za tekuću godinu nad finansijskim sistemima. U narednim godinama, ispunjenje planiranih aktivnosti JUR-a trebaju da se prate na trajnoj osnovi i preduzmu mere kako bi se odstupanja od plana blagovremeno adresirale			Nisu preduzete mere
3.1 Planiranje i izvršenje budžeta	Predsednik treba da osigura da je budžetska performansa praćena na mesečnoj osnovi na sistematski način te da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za izvršenja budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su predviđanja početnog ili preglednog budžeta netačna, to se treba u potpunosti odraziti na položaj završnog budžeta.		Zbog nedostatka pregleda budžeta u 2017. godini, početne pretpostavke budžeta, iako netačne, nisu mogle da se promene.	
3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigura da se zakup opštinske imovine vrši u skladu sa Uredbom br 23/2013 za određivanje procedura davanja u upotrebu i razmenu nepokretne imovine opštine.			Nisu preduzete mere

3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigura da odgovorno osoblje treba da razmatraju blagovremeno sve zahteve građana i donese odgovarajuće odluke u zakonskom roku.	Da		
3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigura da verifikacija opštinske imovine mora biti kao šta se predviđa sa administrativnim uputstvom, na način da na osnovu podataka integrišu sve eventualne promene kod imovine, važne za poresku osnovicu.			Nisu preduzete mere
3.1.3 Robe i usluge, kao i komunalije	Predsednik mora da obezbedi da je plan nabavke izrađen na osnovu realnih potreba, sprovođenje se vrši u skladu sa planiranjem i potrebnim fondovima za realizaciju ugovora koje su obećali pre potpisivanja ugovora.	Da		
3.1.3 Robe i usluge, kao i komunalije	Predsednik mora da osigura da se poštuje zakon i da se ugovori sklapaju u skladu sa zahtevima tenderske dokumentacije.	Da		
3.1.5 Kapitalne Investicije	Predsednik treba da se osigura da u slučaju budućih plaćanja situacija za tekuće projekte i novih projektima, primeni građevinska knjiga i da se ista uskladi sa situacijama da bi potvrdila tačnost izvršenih radova i vrednost isplata. Menadžerima projekata treba pojasniti da buduće aktivnosti moraju biti u skladu sa građevinskim zakonom br. 04 / L - 110) i AU 15/2013 i MŽSPP o uslovima za održavanje dnevnika i građevinske knjige.	Da		
3.1.6 Zajednička pitanja za robe i usluge kao i kapitalne investicije	Gradonačelnik treba da osigura da sa početnim planiranjem budžeta, troškovi se trebaju planirati, potroše i evidentiraju u odgovarajućim ekonomskim kategorijama u skladu sa računovodstvenim planom.			Nisu preduzete mere

3.2.1 Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da osigura da su registri imovine potpuni i tačni, i za identifikovanim slabostima tokom inventarizacije , preduzmu konkretne mere za poboljšanje, u skladu sa zahtevima pravilnika o upravljanju imovinom.		U registar imovine još uvek nije registrovano 1.540 opštinskih parcela, a registar imovine ispod 1.000 evra (e-imovina) još uvek nije ažuriran sa podacima o imovini iz prethodne godine u sektoru zdravstva i obrazovanja i inventar nije izvršen u pravo vreme.	
3.3 Ne izmirene obaveze	Predsednik treba da osigura da se primljeni računi izvršavaju u okviru zakonskih rokova i ne izmirene obaveze izveštavaju u skladu sa vremenskim rokovima koja su utvrđene finansijskim propisima			Nisu preduzete mere.

Dodatak III: Pismo potvrđivanja


REPUBLICA E KOSOVËS KOMUNA E ISTOGUT
REPUBLIKA KOSOVO OPŠTINA ISTOK
DREJTORIA E ADMINISTRATËS PËRGJITHSHME
UPRAVA OPSTE ADMINISTRACIJE
Uales-Izlazna
Nr: 01-016-22970 Data 10.05.2018
Br: Datum
ISTOG-ISTOK



Komuna e Istogut

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të ZKA, në Raportin e auditimit për vitin
2017 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 Istogut, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2017 (në tekstin e mëtejme "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.

z. Haki Rugova
Kryetar i Komunës,

Data: 10.05.2018, Istog,

