



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Br. Dokumenta: 22.14.1-2017-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE
O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA
OPŠTINU PRIZREN
ZA GODINU ZAVRŠNO SA 31 DECEMBROM 2017

Priština, Jun 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 Prizren u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Valbon Bytyqi koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj rezultat revizije izvršene od strane Vođe Tima Kapllan Muhaxheri - Alban Beka i Arian Zenelaj (članova tima) i 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	12
4 Napredak u sprovođenju preporuka	30
5 Dobro upravljanje	31
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	34
Dodatak II: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne i ranijih godina	37
Dodatak III: Pismo potvrđivanja	46

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih finansijskih izveštaja Opštine Prizren 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 (MSVIR). Naš pristup je uključio testiranja i procedure koje su bile potrebne da dođemo do mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima. Preduzeti pristup revizije je predstavljen u Spoljnom Planu Revizije, od datuma 29/09/2017.

Naša revizija se fokusira na:



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

Nacionalna Kancelarija Revizije ocenjuje 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 objektivni i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

Isticanje Pitanja

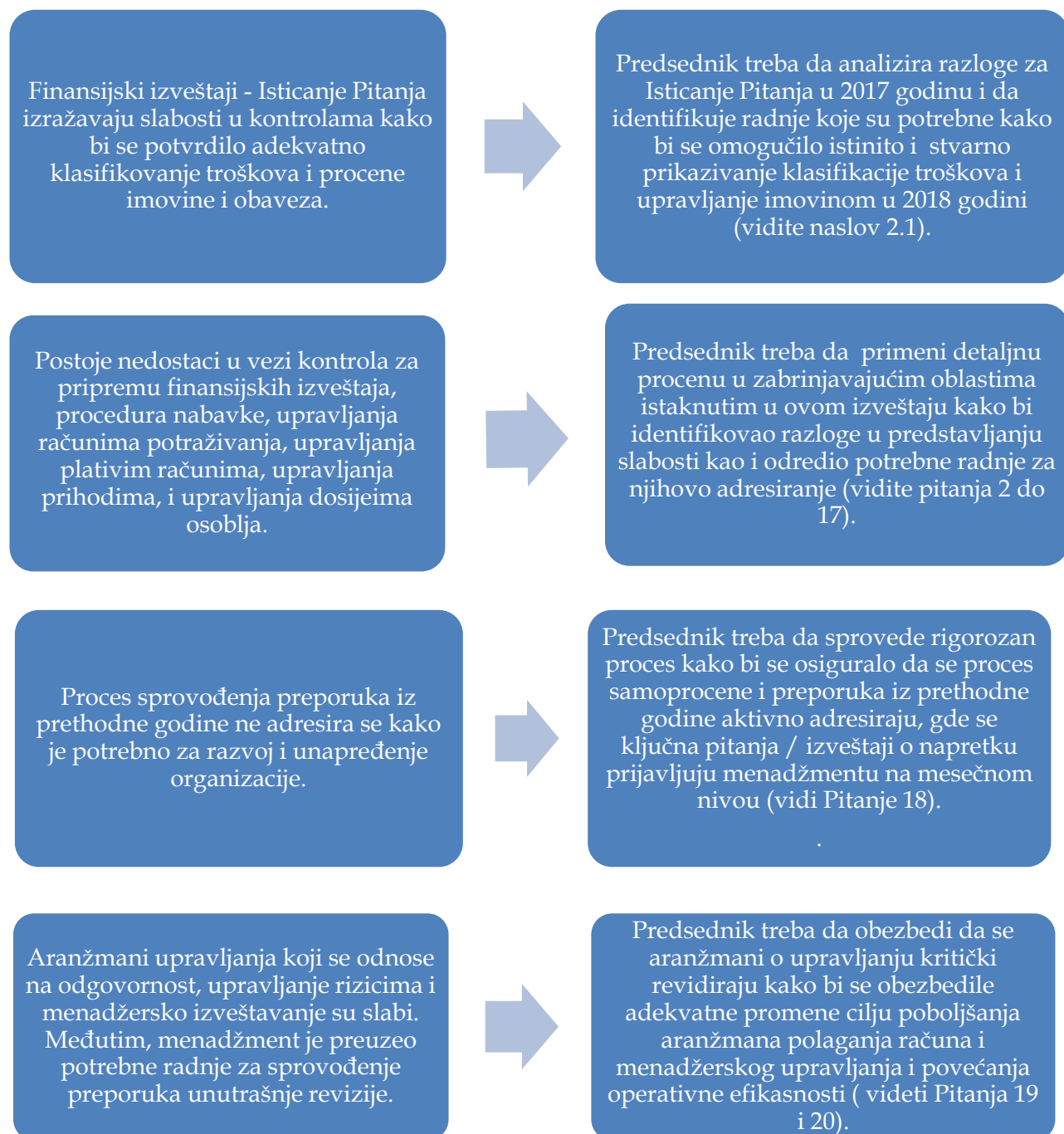
Kao isticanje pitanja, želimo da pomenemo činjenicu da:

- Troškovi za robu i usluge i subvencije u iznosu od 1,651,787€, su pogrešno budžetirani, realizovani i izveštavani iz kategorije kapitalnih investicija; i
- Obelodanjivanja u finansijskim izveštajima nisu predstavljena pravilno. Kartica računa potraživanja za upravljanje otpadom, kao i ne izmirene obaveze u finansijskim izveštajima su potcenjene za 184,921€, odnosno 334,518€. Takođe i ne finansijska imovina u vrednosti iznad 1,000€ je pogrešno otkrivena.

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 obavezao 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 Prizren. 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. Uzima se takođe u obzir izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog Službenika (GAS) i Glavnog Finansijskog Službenika (GFS), kada se GFI dostavljaju Ministarstvu Finansija.

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 finansijske izveštaje Opštine Prizren za godinu završno sa 31 Decembrom 2017, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta kao i objašnjavajuće beleške finansijskih izveštaja.

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

Skrećemo vam pažnju na činjenicu da:

- Rashodi za robu i usluge i subvencije u iznosu od 1,651,787€ su budžetirani, realizovani i prijavljeni nepravilno po kategoriji kapitalnih investicija. Ova sredstva uglavnom su potrošena na ugovore: Sakupljanje i upravljanje otpadom; Čišćenje i pranje puteva; Snabdevanje farmera plastičnim folijama; Fizička sigurnost objekta; Transport nastavnog osoblja; Eliminacija i vakcinacija pasa lotalica itd. Prema opštini loše klasifikacije su posledica ograničenog budžeta za robu i usluge i subvencije koje su neophodne, te se stoga odobravaju zakonom o budžetu. Uprkos predstavljenim opravdanjima, u skladu sa standardima računovodstva u javnom sektoru, ovi troškovi ne ispunjavaju kriterijume koji se tretiraju kao kapital;
- Opština nije uskladila završni saldo kartica računa potraživanja sa početnim saldima, stoga u GFI-u, ovaj račun je bio potcenjen za 184,921 €¹. Opština nam nije pružila dokaze koji bi opravdali prikazanu razliku;
- Obaveze iz 2017. godine u iznosu od 334,518 €² plaćenih u februaru 2018. godine nisu obelodanjene kao neplaćene obaveze prema GFI -u iz člana 17 "Izjava o neplaćenim zaduženjima (računima)" za 2017. godinu; i
- Ne finansijska imovina u vrednosti od preko 1,000€ obelodanjena u GFI-u nije uključivala 15 plaćanja za kapitalne investicije napravljene 2017 godine u iznosu od 268,425 €³. S druge strane, u knjigovodstveni registar i GFI -u su uključene kazne u iznosu od 593,290 €, koje ne ispunjavaju uslove za tretiranje kao kapitalne investicije.

Ključna pitanja revizije

Kao ključna pitanja revizije pominjemo činjenicu da:

- Opština Prizren je prikazala stanje na računu potraživanja (RP) od 17,063,000€. Ovaj iznos uključuje zastarela potraživanja iz višegodišnjih taksi za poslovne dozvole u iznosu od 6,3

¹ Početno stanje potraživanja iznosilo je 1.859.000 € kada je dodat račun 2017. godine u iznosu od 1.785.857 €, dok su prihodi 2017 dodati u iznosu od 1.118.936 €, a njihov konačni saldo bi bio 2.525.921 €, dok je opština predstavila vrednost od 2.341.000 evra, potcenivši vrednost potraživanja za 184.921 evra.

² Plaćanja br. 62218010 član 39.2 u iznosu od 137.974 €; Br. 622180034 Intervencije u infrastrukturi prirodnih katastrofa u iznosu od 77,113 €, kao i br. 622180034 Infrastrukturne intervencije u prirodnim katastrofama 129.431 €.

³ Izgradnja puteva u selu Kruša u iznosu od 11.625 €; Snabdevanje vodom povećan je kapacitet vode u Prizrenu u iznosu od 57.682 €; Izgradnja puteva u iznosu od 5.310 €; Kanalizacija u selu Mazrek u iznosu od 20.000 €; Izgradnja kanalizacionog sistema u selu Mazrek II faze u iznosu od 13,044 €; Izgradnja lokalnih puteva i kanalizacije u Tusuzu u Prizrenu u iznosu od 22,477 €; Stambene zgrade u iznosu od 10,000 €; Stambeni objekat (socijalna zaštita) u iznosu od 20,000 €; Na tvrđavi "Gralisht" u Koriši, Prizren u iznosu od 4,600 €; Izgradnja unutrašnjeg puta u naselju Tusuz u iznosu od 7,700 €; Izgradnja Tribina Gradskog stadiona u Prizrenu u iznosu od 61.740 €; Ostala oprema u iznosu od 9,695 €; Specijalna medicinska oprema u iznosu od 11.800 €; Ostala oprema u iznosu od 7.750 €; kao i ostala oprema za Hitni sektor u iznosu od 5.000 €.

mil.€, gde je mogućnost njihovog prikupljanja minimalna. Takođe, porez na otpad i imovinu čini 48% opštinskih prihoda;

- Tokom 2017 godine opština se tereti za značajnu sumu obaveza, gde se iznad 2 mil. € su izvršena direktna plaćanja iz Trezora i preko sudskih odluka; i
- Opština ima povećanje neplaćenih obaveza od 1,9 mil. € u odnosu na prethodnu godinu. Štaviše blizu 3.000 predmeta su u procesu sudskih postupaka. Ako sudski postupak odluči u korist operatora, očekuje se da organizacija ima ozbiljne finansijske posledice.

Odgovornost Menadžmenta i osoba koje su odgovorne za Upravljanje i GFI

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

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

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI-a

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

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

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

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

2.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i ostalim zahtevima za izveštavanje

Od Opštine se zahteva da 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 izmenjen Zakonom br. 03/L-221, Zakonom br. 04/L-116 i Zakonom br. 04/L-194;
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 01/2013 ;
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 02/2013;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka; i
- Zahteve Postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu.
- Blagovremeni Deveto mesečni izveštaji; i
- Plan Nabavke za 2017 godinu.

U GFI-a podnetim u januaru 2018 godine, predstavljene su greške, koje je menadžment korigovao u GFI-ima od 19/03/2018. Pored svih poboljšanja GFI je i dalje imao neke greške, uglavnom zbog loše – klasifikacije, kao i obelodanjivanja imovine i obaveza, koje smo predstavili kod isticanja pitanja revizorskog mišljenja.

Imajući u vid gore navedeno i kod mišljenja revizije, Izjava od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika, prilikom dostavljanja nacrtu GFI-a Ministarstvu Finansija, može se smatrati tačnom u svim materijalnim aspektima.

U ovom kontekstu spoljnog izveštavanja primetili smo da je opština na zadovoljavajući način ispunila sve zahteve za izveštavanje, mesečno izveštavanje o obavezama prema MF-a, prema Finansijskom pravilu 02/2013.

2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Za gore navedena pitanja daju se preporuke u nastavku:

Preporuka 1 Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za Isticanje Pitanja. Trebaju se preduzeti specifične radnje za adresiranje važnih slabosti na sistematski i pragmatičan način kako bi se prevazišle prikazane slabosti u isticanju pitanja kod mišljenja revizije.

Predsednik treba takođe da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2018 godinu adresira 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.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Uvod

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

Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

Opština je dizajnirala dobar sistem kontrole troškova i prihoda. Međutim, kao rezultat ne sprovođenja propisa i uputstava, naša revizija je naglasila postojanje nekih slabosti u pogledu usaglašenosti koje se odnose na prihode, nabavke i druge troškove. Ovo odražava nedostatak adekvatnog nadzora opštine u navedenim oblastima.

U kontekstu finansijskih sistema, kontrole o registraciji i upravljanju imovinom uglavnom su slabe i ne sprovode se na efikasan način. Ostala polja gde su potrebna poboljšanja, su proces upravljanja i izveštavanja računa potraživanja, obaveza i klasifikacije troškova.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Razmotrili smo izvore budžetskih fondova, potrošnju fondova kao i prikupljene prihode prema ekonomskim kategorijama. Ovo je predstavljeno u donjim tablicama:

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ⁴	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Izvori Fondova:	38,656,659	40,187,836	36,765,293	36,983,514	36,316,641
Grant Vlade -Budžet	32,554,553	31,945,647	30,869,927	30,767,839	30,671,904
Prenete iz prethodne godine ⁵	-	1,792,451	1,573,645	1,345,624	1,537,404
Sopstveni prihodi ⁶	6,102,106	6,102,106	4,125,517	4,679,230	4,062,518
Unutrašnji prihodi	-	199,829	83,697	84,038	28,956
Spoljne donacije	-	49,446	14,150	106,783	15,859
Zajmovi		98,357	98,357	-	-

⁴ Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

⁵ Sopstveni prihodi opštine koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

⁶ Prijemi koje je entitet iskorišćeni su za finansiranje sopstvenih aktivnosti.

Završni budžet je u poređenju sa početnim budžetom povećan za 1,531,177€. Promene iz početnog budžeta su bile, kao:

- Povećanje budžeta kao rezultat prenosa sopstvenih prihoda od 2016 godine u iznosu od 1.792.451 €, od primanja donacija u iznosu od 249.275 €, kao i od strane fonda za zajmove u dogovoru sa Ministrom Zdravstva za registraciju kontrolisanih pacijenata u iznosu od 98.357 €; i
- Sa druge strane, štednja/ smanjenja od državnih grantova u iznosu od 608,906€, prema odluci vlade.

U 2017 godini, opština je potrošila 91% završnog budžeta sa povećanjem od 3% u odnosu na 2016 godinu (88%, iako prema ekonomskim kategorijama nizak nivo realizacije bio je kod kapitalnih investicija, robe i usluga. Sredstva nisu dovoljno iskorišćena, ili samo 28%, jer ih opština nije uzela u obzir prilikom budžetiranja.

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	38,656,659	40,187,836	36,765,293	36,983,514	36,316,641
Plate i Dnevnice	18,874,056	18,923,789	18,777,598	18,919,546	18,258,306
Roba i Usluge	3,311,386	3,434,907	2,670,957	2,807,989	2,448,555
Komunalije	1,081,200	1,081,200	869,094	762,688	751,705
Subvencije i Transferi	477,615	484,281	463,438	325,767	334,608
Kapitalne Investicije	14,912,402	16,263,659	13,984,206	14,167,524	14,523,467

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama su date u nastavku:

- Uprkos povećanju budžeta za kapitalne investicije u iznosu od 1,351,257€, izvršenje je bilo nisko 86%. U okviru izvršenja budžeta uključena su plaćanja za kazne koje su izmirene zbog kašnjenja u eksproprijaciji zemljišta za "Izgradnju postrojenja u Vlašnje" u iznosu od 593.290€, kao obaveze prenete od 2016. godine u iznosu od 1.454.856€ ;
- Završni budžet za plate i dnevnice bio je 18,923,789€, povećan je za 49,733€, dok je nivo realizacije iznosio 99.5%.
- Završni budžet za robu i usluge povećan je za 123,521€, ali uprkos tome nivo realizacije iznosio je 78%, a sa druge strane obaveze iz ove kategorije povećane su za 90,000€ (sa 63,000€ u 2016 na 153,000€ kraju 2017 godine). Ovo se desilo zbog nesposobnosti opštine da planira i upravlja sa raspoloživim budžetom;
- Konačni budžet za opštinske usluge nije se promenio u odnosu na početni budžet. Nivo potrošnje u kategoriji je bio 80%. Važno je napomenuti da su obaveze iz ove kategorije smanjene na 26.000 € (sa 34,000€ u 2016, na samo 8,000€ na kraju 2017 godine); i

-
- Završni budžet za subvencije i transfere povećan je za 6,666€, dok je nivo realizacije iznosio 96%.
-

Pitanje 2 - Nizak nivo izvršenja budžeta

Nalaz Ne pravilno planiranje budžeta i nizak nivo njegove realizacije rezultuje nedostacima u nastavku:

- Izvršenje budžeta kapitalnih investicija je na niskom nivou (86%), potrošnja čak i ne dostigne početni budžet iako je došlo do povećanja završnog budžeta; i
- Izvršenje budžeta za robu i usluge je na niskom nivou (78%), a dinamika izvršenja nije u skladu sa planiranjem, jer je 49% troškova ostvareno u poslednjem tromesečju godine, takođe troškovi ne dostižu ni početni budžet.

Zbog slabosti u planiranju i realizaciji projekata, sopstveni prihodi su iznosili 3,229,708€ i preneti su kao ne potrošeni. Štaviše, uprkos suficitu, ne plaćene obaveze dostigle su značajan nivo (vidi poglavlje 3.12).

Rizik Nedovoljno efikasna upotreba raspoloživih sredstava rezultiraće ne uspešnim ispunjavanjem ciljeva organizacije te finansiranjem obaveza tekuće godine iz budžeta za narednu godinu.

Preporuka 2 Predsednik treba da obezbedi da se budžetski učinak sistematski prati na mesečnoj osnovi i da se ovim pregledom identifikuju i adresiraju prepreke za izvršenje budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su početne pretpostavke budžeta netačne, treba se u potpunosti odraziti u završnoj budžetskoj poziciji.

3.2 Prihodi

Ostvareni prihodi od strane opštine u 2017 godini iznosili su 6,617,699€, što prelazi planiranje za više od 8%. Na to povećanje uticalo je prikupljanje prihoda od poreza na imovinu kao dominantne kategorije u strukturi sopstvenih prihoda, građevinskih dozvola, naknada za sakupljanje otpada, prihoda od zakupa, itd.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Prijemi	2016 Prijemi	2015 Prijemi
Sopstveni prihodi	6,102,106	6,617,699	6,617,699	5,106,106	4,928,928

Planirani budžetski prihodi su bili 6,102,106€. Prihodi ostvareni u toku godine premašili su prognoze od 515,593€, a skupština opštine odobrila dodatne prihode. U ovu vrednost nisu uključeni indirektni prihodi, kao što su novčane kazne u iznosu od 392,008€, kazne u iznosu od 114,715€ i prihodi od šumarstva 11,999€.

Prevazilaženje prihoda u vezi sa planiranjem posebno je rezultovao povećanjem prihoda od građevinskih dozvola za 781,368€, kao i nadoknada imovine koja je eksproprisana za izgradnju autoputa Verbnica - Merdare u iznosu od 259,890€.

Prihodi od sopstvenih izvora, uključujući i indirektno prihode, utrošeni su na sljedeći način: za kapitalne investicije 4,276,513€ ili 75%, dok je preostali iznos od 1,422,650€ potrošen na ostale kategorije.

Tokom 2017 godine prihodi od poreza na imovinu su za ovu godinu i prethodne godine plaćeni su iznosom od 2,060,280 € (iznos od 1,051,933€ prikupljen je od fakturisanja iz 2017 godine), dok je naplata samo za ovu godinu iznosila 2,264,609€. Opština nije primenila nikakav pro aktivan pristup prikupljanju poreza na imovinu.

Pitanje 3 -Ne potpuno upravljanje prihodima od poreza na imovinu

Nalaz Opština nije postigla da izvrši verifikaciju (ponovno anketiranje) 1/3-ne nepokretne imovine kako je zahtevano Zakonom o Porezu na nepokretnu imovinu br. 03/L- 2014 i administrativnog uputstva na snazi sa ciljem ažuriranja postojećih zapisa. Od ukupno 48,645 imovine, opština je tokom godine postigla da verifikuje samo 4,540 imovine ili 9,33%.

Po članu 9 Zakona o porezu na imovinu, svako fizičko lice, koje 1. Marta ili pre 1. Marta perioda oporezivanja odluči da je imovina ili stambena jedinica služi kao primarno mesto stanovanja, dopušta se popust od 10,000€ od oporezive vrednosti. Identifikovali smo pet slučaja u kojima je opština nije delovala u skladu sa zakonom jer je bilo poreskih platiša koji su posedovali dva registrovana vlasništva kao primarno mesto stanovanja i za svako vlasništvo primenjen je popust od 10,000€ od oporezive vrednosti imovine.

Rizik Ne verifikacija 1/3 imovine, može doći do nepotpunih informacija o trenutnoj oporezivoj imovini, uz potencijalni uticaj na koji se procenjeni prihodi od poreza na imovinu smanjuju. Ne primenjivanje opterećenja u skladu sa zakonskim zahtevima poreza na imovinu povećava rizik da prihodi iz ove kategorije budu niži.

Preporuka 3 Predsednik treba da obezbedi da se verifikacija vrši na redovnoj godišnjoj osnovi u skladu sa zahtevima zakonodavstva na snazi, odražavajući ažuriranu evidenciju registra i tačna poreska opterećenja.

Pitanje 4 - Nepravilnosti u davanju pod zakup opštinske imovine

Nalaz U dva slučaja zakupci koriste opštinsku imovinu za tržišta bez ugovora, zbog toga što je jer ugovor istekao 2013 godine, dok 2017 godine nisu bili obavezani od strane opštine. Prema opštinskim zvaničnicima svi postupci su završeni, preostalo je samo potpisivanje ugovora. Zakupci imaju obaveze prema opštini u iznosu od 182,476 €, što je u poređenju sa prošlom godinom manje za 103,358€ (njihove obaveze prema opštini u 2016 godini bile su 285,834€), nakon dogovora postignutih od strane opštine i zakupaca.

Opština je potpisala ugovore o korišćenju opštinskih imanja po ceni od 1€ mesečno za devet lokala za političke partija koji su predstavnici u Skupštini opštine. Za ove lokale nije bilo javne aukcije kako to zahteva Zakon o obezbeđivanju za korišćenje i razmenu opštinske imovine. Prema opštinskim zvaničnicima, prostorije su date za korišćenje na osnovu odluke Skupštine opštine 2005 godine.

Rizik Davanje na korišćenje javne imovine bez javnog tendera eliminiše mogućnost učešća ostalih zainteresovanih lica i ugrožava princip transparentnosti i konkurencije. Ova činjenica otkriva ozbiljne slabosti u sprovođenju opštinske kontrole nad iznajmljenim imanjima. Identifikovane slabosti u upravljanju ugovorima o zakupu rezultiraju značajnim finansijskim gubicima za opštinu i smanjuju sposobnost opštine da finansira projekte iz sopstvenih izvora.

Preporuka 4 Predsednik treba razmotriti razloge za postojeću situaciju i odlučiti o odgovarajućim merama za prikupljanje svih neisplaćenih potraživanja u razumnom roku ili na drugi način zabraniti korišćenje javne imovine vlasnicima koji nisu ispunili svoje obaveze prema opštini, kako bi se osiguralo da se sva javna dobra organizuju na javnoj aukciji i potpišu ugovore prema zakonu.

Pitanje 5 – Nepravilnosti u izračunavanju prihoda za porez na imovinu i ostalih prihoda

Nalaz U jednom slučaju fakturisanje poreza na poslovni objekat (venčana sala) nije pravilno izračunat kao 728€ za 2017. godinu, prema poreskoj stopi od 0,15%, primenom popusta od 10,000€ za stanovanje. Prihodi od poreza na imovinu za ovaj slučaj su potcenjeni na oko 164€, jer opština nije primenila poresku stopu od 0,18%, i u ovim slučajevima prema propisu odbijen je popust od 10,000€.

U drugom slučaju, opština je fakturisala i dobila 100€ prihoda za "Za naknadno upisivanje umrlih", a prema uredbi za tarife i naknade, trebalo bi primeniti tarifu od 60 €. Po rečima službenika za civilni status, fakturisanje je izvršeno prema Zakonu o građanskom statusu.

Rizik Identifikovani nedostaci rezultiraju nepravilnim obavezivanja za građane i to može oštetiti kredibilitet opštine prema građanima. Takođe, pogrešno raspoređene tarife rezultiraju neregularnim prihodima za samu opštinu.

Preporuka 5 Predsednik treba da obezbedi da se naknada za plaćanje obaveza građana vrši prema propisima o taksama, tarifama, obavezama i kaznama od opštinskih službi i aktivnosti. U protivnom, uredba se treba izmeniti i dopuniti prema novim tarifama.

3.3 Plate i dodaci

Plate i dodaci se isplaćuju putem jednog centralizovanog sistema. Završni budžet za kategoriju plata i dnevnica bio je 18,923,789€, dok su troškovi bili 18,777,598€ ili 99%.

Plate i plate se plaćaju preko centralizovanog sistema, menadjuju se preko MF. Ključne kontrole treba da potvrde tačnost i potpunost plaćanja, kao što su odobravanje i plasman plata zaposlenih, dozvoljena brojana verifikacija i druge kontrole i usvajanje budžeta za plate i dnevnice od strane skupštine opštine. Takođe smo pregledali da li su zaposleni plaćeni po ugovoru.

Preporuke

Mi nemamo preporuke u ovoj oblasti

3.4 Upravljanje osobljem

Broj usvojenog osoblja je bio 3.101 zaposlenih, dok je stvarni broj zaposlenih iznosio 3.161. Testirali smo neke procedure za zapošljavanje, kao i dosijee osoblja radi provere njihove ispravnosti.

Pitanje 6 - Nedostatak dosijea osoblja

Nalaz Za 29 zvaničnika koji su angažovani u Direkciji za Urgenciju i Bezbednost, odgovorni službenici nisu bili u mogućnosti da nam daju kompletne dosijee i ugovore ovih zvaničnika, na osnovu kojih je izvršena nadoknada za plate. Prema menadžeru osoblja za ove službenike nema relevantne dokumentacije, a ova pojava nastala je kao posledica memoranduma potpisanog pre nekoliko godina pošto su službenici dao Ministarstva unutrašnjih poslova, dok nadoknada za plate i druge nadoknade vrši opština. Ovo odražava nedostatak jasnih specifičnosti za Ljudske Resurse koji se odnose na sprovođenje zahteva AU –a kao deo njihovih opisa posla. Štaviše, mi smo identifikovali da jedan deo platnih spiskova nisu potpisani od strane opštinskih službenika.

Rizik Isplate zvaničnicima u nedostatku odgovarajuće dokumentacije rezultiraju neuspehom da opravdaju platu/dodatke ili da omoguće razmatranje rezultata od procene učinka. Ne potpisivanje platne liste povećava rizik da potencijalne greške ne mogu biti identifikovane, a da nastali troškovi plata nisu opravdani.

Preporuka 6 Predsednik treba da obezbedi pregled mogućnosti za službenike koji se premeštaju u institucije gde oni rade, ili da kompletiraju svoje dosijee u opštini kako bi obezbedili zakonsku osnovu za izvršenje svojih plata. Takođe, predsednik treba da obezbedi da se liste plata potpišu od svih zaposlenih u opštini.

Pitanje 7 - Nedostatak dokaza za prekovremeni rad

Nalaz Vrednost nadoknade za prekovremeni rad tokom 2017 godine bila je 20,200€. Usvajanje dodatnih radnih časova se uglavnom vrši sa obrazloženjem porasta volumena posla. U tri slučaja službenici koji su angažovani tokom vikenda su dodatno plaćeni (prema formularu od ovlašćenih za prekovremeni rad, Sekcija B, učešće po komisijama u slučaju zapošljavanja, sastanci radnih grupa za pripremu testova), dakle u elektronskom sistemu nije bilo evidencija/tragova kako bi se dokazalo prisustvo osoblja i njihova naknada za ovaj period. Na osnovu informacija od nadzornika, sastanci su održani van objekta gde je smešten elektronski sistem i evidencija službenika.

-
- Rizik** Nepostojanje adekvatnih kontrola i pravilna dokumentacija prekovremenog rada može dovesti do ne isplaćenih poslova ili dvostrukih plaćanja radova koji su zapravo morali da se završe tokom radnog vremena. Ovo utiče na smanjenje efikasnosti rada i na štetu opštinskog budžeta.
- Preporuka 7** Predsednik treba da obezbedi da se prekovremeni rad efikasno planira, dodatna satna kompenzacija treba se uzeti u obzir samo u periodima većeg obima rada, a dodatni rad treba dokumentovati i opravdati.

3.5 Roba i usluge, kao i komunalne usluge

Završni budžet za robu i usluge i komunalije za 2017 bio je 4,516,107€. Od ovoga je potrošeno 3,540,051€ ili 78%.

Pitanje 8 - Nepravilnosti u angažovanju osoblja za posebne usluge

- Nalaz** Tokom 2017. godine Opština je angažovala 78 radnika sa posebnim ugovorima o posebnim uslugama. Naknada za ove usluge izvršena je iz kategorije robe i usluga. Od osam testiranih slučajeva, svi ugovori su potpisani za redovne pozicije (zaposleni za arhivu, porez na imovinu, civilni službenik, čuvar šume itd.), ali ne i za stručnjake iz relevantnih oblasti.
- Rizik** Pokrivanje redovnih pozicija sa ugovorima o posebnim uslugama utiče na povećanje troškova ugovaranja usluga i ne redovne troškove budžeta za ovu kategoriju.
- Preporuka 8** Predsednik treba da obezbedi da se zaposleni putem ugovora o posebnim uslugama angažuju samo u slučajevima kada postoje specifični zahtevi. Angažovanje treba da bude u skladu sa zakonskim zahtevima kroz konkurentan i transparentan postupak, a period angažovanja treba da bude u skladu sa zakonom određenim uslovima. Dok za sve redovne radne pozicije treba obezbediti da se budžetiraju iz kategorije plata i dnevnica i da budu isplaćeni iz sistema za plate.

Pitanje 9 – Plaćanje robe i usluga bez procedure nabavke

Nalaz Plaćanje od 4.000 € za osiguranje vozila izvršeno je bez procedura nabavke, jer opština nema ugovor sa bilo kojim ekonomskim operaterom (EO) za osiguranje vozila. Zakon o javnim nabavkama ne isključuje ovu vrstu troškova iz procedura.

U iznosu od 10,578€ za održavanje vozila, opština je platila iznos od 5,504€ za stavke koje nisu predviđene ugovorom. Prema ugovoru koji je potpisan između opštine i EO, zbog nemogućnosti uključivanja svih delova koji su predmet snabdevanja i zamene, opština formira komisiju za snabdevanje po tržišnim cenama koje nisu u skladu sa članom 1 i 4 ugovora. Prilikom testiranja plaćanja nismo našli dokaze o formiranju komisije, ali samo o fakturisanju od strane EO-a.

Rizik Izbegavanje procedura nabavki ugrožava konkurenciju slobodnog tržišta i transparentnost u odabiru EO-a. Plaćanja van ugovora mogu uticati na finansijski gubitak opštine i ugroziti pravilno ostvarivanje vrednosti za potrošeni novac.

Preporuka 9 Predsednik treba da obezbedi da nisu izbegnuti procedure nabavki gde je to sprovodljivo i da prilikom pripreme zahteva za održavanje vozila, da se po mogućnosti obuhvate svi neophodni auto delovi.

3.6 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere bio je 484,281€. Od toga je tokom 2017 potrošeno 463,348€ ili 96%. Oni se tiču subvencija za javne entitete, sportske klubove, različite nevladine organizacije, kulturno umetnička društva itd.

Preporuka

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.7 Kapitalne investicije

Konačni budžet za kapitalne investicije iznosio je 16,263,660 €. Od njih, u 2017 godini potrošeno je 13.984.206 € ili po stopi od 86%. Oni se odnose na izgradnju puteva, kanalizacija, školskih zgrada itd. U poređenju sa prethodnom godinom, primećuje se slabije izvršenje budžeta u ovoj kategoriji za 183.318 €, ili oko 1,5%.

Pitanje 10 - Slabosti u upravljanju ugovorima za kapitalne investicije

Nalaz Sistematske slabosti u vezi sa upravljanjem ugovora za kapitalne investicije smo prikazali kao u nastavku:

- Program javnih investicija obuhvata nekoliko nastavka projekata iz prethodnih godina. Ugovor koji je u proteklim godinama potpisan u iznosu od 100,000€ za nastavak projekta izgradnje puta "Stari tranzit" nije sproveden, jer postoje imovinski problemi kod vlasnika jedne kuće. Ovaj slučaj je okončan u sudskim postupcima, i u ovoj budžetskoj poziciji, finansijska sredstva su smanjena na vrednost od 50.000 €;
- Projekat "Uređivanje rečnog korita Lumë-Bardh" u iznosu od 100.000 €, opština je razvila tenderske procedure, kao i potpisivanje ugovora, međutim uporedo sa ovim Direkcija za Javne Usluge podnela je zahtev u Urbanizmu za izdavanje uslova izgradnje (dozvolu za izgradnju). Shodno tome, od izvođača radova je zahtevano da ne započne rad do dobijanja građevinske dozvole;
- Projekat "Efikasnost u javnoj rasveti" u iznosu od 60.000 € pokrenuo je postupke u posljednja tri meseca 2017 godine te je podnesena žalba od strane TRN -a. Uprkos odluci TRN-a u korist EO-a, ovaj ugovor još nije potpisan. Budžetska sredstva u ovom projektu su uzeta iz Trezorskog Odeljenja na osnovu (član 39.2) za obavljanje obaveza za druge EO-a;
- Projekat „Izgradnja puta "Faradin Hoti" na početku je procenjena na 40,000€, ali tokom izrade detaljnog projekta troškovi ovog projekta iznosili su oko blizu 500,000€. Menadžment direkcije analiziranjem ove disproporcije između planiranja budžeta i stvarnih troškova ovog projekta je odlučio da ne pokrene procedure za ovaj projekat. Takođe, opština nije razvila procedure nabavke za projekte "Izgradnja CPM –a u selu Gjonaj" u iznosu od 120,000 € i "Snabdevanje sa GPS za katastarska merenja" u iznosu od 10,000 € iako su planirani sa planom nabavke;

- U četiri slučaja⁷, opština je sklopila javne ugovore izvan godišnjeg plana nabavke u suprotnosti sa Zakonom o javnim nabavkama (ZJN), i nisu praćene redovne procedure za dobijanje potvrde od Centralnog Autoriteta za Nabavke za pokretanje procedura za projekte koji nisu obuhvaćeni planom javnih nabavki; Za ugovor "Izgradnja sistema vodosnabdevanja u selu Legjendë - Malesi e Re" u okviru računa i uplate u iznosu od 98,725 € bile su i dve potopne pumpe u vrednosti od 4,000 € koje još nisu funkcionalne. Ova pozicija, predviđena u ugovorima, primljena je od menadžera ugovora, nadzornog tela i sertifikovan / plaćen prema situaciji br. 4 za snabdevanje, transport i ugradnju dve potopne pumpe = 80m, K = 6,8 l / sek. Tokom ispitivanja revizora, uz prisustvo nadzornog organa koji je ugovorila opština, pumpe nisu bile montirane te nisu u funkciji. Razlozi nadzornog tela su bili zbog nedovršenih radova, njihovo montiranje fizičkom smislu nije bilo sigurno; i
- U ugovoru "Snabdevanje građevinskim materijalom za vanredne situacije" opština je primila račun i platila iznos od 4,000 €, iako prema stavovima materijala fakturisanog od EO-a, ukupna vrednost robe iznosila je samo 2,198 € (prema priznanici). Situacija je potpisana (od menadžera ugovora i nadležnog nadzornog tela), a isplata je overena za 1,802€ više od primljene robe. Tokom terenskog ispitivanja uz prisustvo nadzornog tela potvrdili smo da je primljena roba bila u iznosu od 2.198 €.

Rizik

Identifikovane slabosti su rezultovale sa:

- Ne tačnim planiranjem projekata koji je prouzrokovao dodatne troškove i stvorio budžetske izazove za opštinu.
- Realizacija projekata izvan plana može da rizikuje realizaciju planiranih projekata i postizanje određenih ciljeva; i
- Plaćanje za pozicije za nezavršene poslove ili neprihvatljive stavke na osnovu situacija i njihovog fakturisanja, povećavaju rizik da opština plati više od primljene količine.

⁷ Izgradnja lokalnog puta u Prizrenu Vlashnje: 183.837 €; Obnova sale za fizičkog vaspitanja u gimnaziji Gjon Buzuku: 249.441 €; Prilagođavanje turističkog okruženja na Cvilenu: 16,988 €; i Izgradnja okoline oko spomenika Besim Ndrecaj: 9,497 €.

Preporuka 10 Predsednik treba da osigura da se projekat treba realizovati u pravcu planova i budžeta. U slučajevima gde se pojavi potreba za re destinaciju sredstava ili promenu projekata, trebaju se pratiti administrativne procedure re destinacija sredstava. Snabdevanje i obavljanje poslova trebaju se neprestano nadgledati te se uplate trebaju izvršiti nakon preuzimanja potpune sigurnosti da li su fakturisane pozicije realizovane prema pred - merama i predračunima kao i da ojača mere kontrole da se takvi neuspesi ne ponove.

Pitanje 11 - Plaćanja kazni kao posledica kašnjenja u izvršenju obaveza

Nalaz Od 600,000€ dodeljenih prema Zakonu o budžetu za 2017. godinu za projekat "Izgradnja kanalizacije u Vlashnje", opština je prema ugovoru prenela 593.290 € RKV Hidroregjioni Jugor, od čega su po sporazumu u iznosu od 387.078€ plaćene kazne, izrečene od EO-a zbog kašnjenja u blagovremenom izvršavanju obaveze, dok je preostali iznos od 206,212 € ostao na žiro računu RKV Hidroregjion Jugor kao neophodna dodatna mera za osiguravanje projekta. Troškovi ovog projekta u okviru temeljne procene iznosili su oko 20.5 miliona€, od čega će 12 miliona€ biti finansirano od strane Nemačke Banke za Razvoj (KfV). Tokom 2016. godine, nemački finansijer je obavestio opštinu o kašnjenju u sprovođenju projekta i dodatnoj potrošnji (više od četiri godine nakon potpisivanja sporazuma, septembar /2011). Prema opštinskim zvaničnicima, kašnjenja u eksproprijaciji su došla kao rezultat odsustva odbora KAP-a.

Štaviše, 28 plaćanja u iznosu od 467,496€ izvršena direktno iz trezora na osnovu sudskih odluka i privatnih izvršitelja, samo za administrativne troškove i ostale troškove izvršenja plaćeno je 41,937€. Jedan od razloga za takvu pojavu bio je zaključivanje ugovora sa EO-em bez obezbeđivanja potrebnih sredstava.

Rizik Kašnjenja u sprovođenju sporazuma kao i plaćanje kazni iz kategorije kapitalnih investicija povećava rizik da planirana sredstva iz aktualnog budžeta ne odu u dobrobit građana.

Preporuka 11 Predsednik Opštine treba da poveća kontrolu u upravljanju kapitalnim projektima. U početku treba obezbediti neophodna sredstva i sve ostale preduslove za pokretanje projekata, a zatim razvijati druge procedure za ugovaranje sa EO-om. Dalje, da obezbedi kontrole nad nadzorom radova do procesa izvršenja plaćanja.

3.8 Zajednička pitanja o robi i uslugama kao i Kapitalnim investicijama

Za fiskalnu godinu 2017 su planirana 229 aktivnosti nabavke, od kojih je 175 potpisalo ugovore ili 80% plana je realizovano. U sedam slučajeva procedure nabavke je pokrenuto 2017, dok su ugovori potpisani 2018 godine.

Pitanje 12 – Slabo planiranje i upravljanje ugovorima

Nalaz Opština nije postigla da uvede potrebne kontrole u upravljanju ugovorima kao:

- U dva procesa nabavke "Regulisanje turističkog okruženja u Cvilenu" u iznosu od 16.987 € i "Popravka puta od Restorana Natyra do Kaljaje" u iznosu od 6.900€ opština je zaključila javne ugovore u odsustvu Izvršnog Projekta. U skladu sa članom 28 tačka 10 ZJN, Ugovornog Autoriteta ne dozvoljava se izdavanje tenderske dokumentacije bez priloženog detaljnog opisa projekta;
- Prema finansijskom pravilu za trošenje javnog novca, nijedan javni ugovor ne treba biti potpisan bez obavezivanja sredstava. U 10⁸ slučajeva, ugovori su potpisani bez obavezivanja sredstava. Ukupna vrednost potpisanih ugovora iznosila je 3.641.742€, dok je obavezivanje sredstava za to bilo samo 287.000 € ili oko 8%. Prema opštinskim zvaničnicima, ne pravovremena raspodela prihoda iz sopstvenih izvora rezultirala je potpisivanjem ugovora bez potpunog obavezivanja sredstava;
- U dva⁹ slučajeva, menadžeri projekta nisu potpisali formular plana za upravljanje ugovora.
- U ugovoru za "Snabdevanje sa naftom" pod posebnim uslovima navodi se da bi se cena trebala uzeti iz aukcije izdate od strane licenciranog tela, a EO- je obavezna da osigura mesečnu aukciju (iznos svih dnevnih zapisa podeljenih brojem dana prethodnog meseca). U jednom slučaju, opština je platila iznos od 1.246€ bez dokaza da je berza izdata od licenciranog tela; i

⁸ Izgradnja puta Smak-Zojec "u iznosu od 159,365 €, a obavezivanje sredstva od samo 10.000 €; "Snabdevanje građevinskog materijala za siromašne porodice" 199.344 €, obavezivanje 30.000 €; "Snabdevanje peletom za škole u Prizrenu" 91,154 €, obavezivanje 10,000 €; "Snabdevanje gorivom za Opštinsku Administraciju" 303,991€, obavezivanje 2,000 €, "Snabdevanje higijenskim materijalom za GCPM" 40,600 €, obavezivanje 3,000 €; "Fizičko obezbeđenje za GCPM" 45.000 €, obavezivanje 1.000 €, "Sađenje ukrasnih stabala u Prizrenu" 1.223.210 € obavezivanje: 120.000,00 €; "Intervencija u infrastrukturi u kojoj postoji klizište" 1.145.800 €, obavezivanje, 100.000 €; "Izgradnja lokalne ulice u Vlashnje kod Prizrena "183,837€, obavezivanje: 1,000€; i "Obnova sale za fizičko vaspitanje u gimnaziji Gj. Buzuku "249.441 €, obavezivanje: 10.000 €.

⁹ "Fizičko obezbeđenje i održavanje objekta Opštinske Administracije u Prizrenu" i "Intervencije u infrastrukturi za prirodne katastrofe, klizišta zemljišta, poplava i eliminacije ilegalnih deponija u opštini Prizren".

- Opština je u dva navrata za projekte "Izgradnja lokalnih puteva u selu „Krusha e Vogel“ u iznosu od 46,307€ i" Izgradnja betonskih elemenata lokalnih puteva u selu Koriša "u iznosu od 33,386€, isplatila je završne situacije bez garancije osiguranja poslova za tri godine kako je zahtevano sa posebnim uslovima ugovora. Do ovoga je došlo zbog nemara odgovornih menadžera ugovora.

Rizik

Identifikovani nedostaci mogu rezultirati sa:

- Praksa razvijanja procedura u nedostatku nacрта izvršnog projekta unapred, može imati uticaj završene radove u projektima o kojima je reč mogu odstupiti od standardnih zahteva za izgradnju te ne postići odgovarajući kvalitet;
- Ulazak u obaveze bez osiguravanja sredstava povećava rizik da se projekti ne mogu u potpunosti finansirati te rezultira neuspehom njihovog izvršenja;
- Slabo upravljanje ugovorima može da utiče na ne sprovođenje ugovora prema ugovornim uslovima, umanju efikasnost u postizanju ciljeva i može da rezultuje sa niskom vrednošću novca i moguća nepravilna plaćanja; i
- Nedostatak garancije za rad može rezultirati finansijskim gubicima za opštinu za potencijalnu štetu tokom prve godine korišćenja imovine.

Preporuka 12

Predsednik treba da osigura da kancelarije nabavke ne započne procedure nabavke pre ispunjenja zakonskih kriterijuma tačnije bez izrade izvršnog projekta kao i da osigura dodatne kontrole da pre potpisivanja ugovora obavi obavezivanje sredstava. Dalje, sva plaćanja treba da izvrši u potpunom skladu sa uslovima određenim u ugovoru.

Pitanje 13 - Izbegavanje redovnih procedura nabavke

Nalaz U procesu nabavke "Snabdevanje građevinskog materijala za siromašne porodice" opština je eliminisala iz aukcije EO-a koji je ponudio najjeftiniju cenu iz razloga što nije ispunila dva kriterijuma: "Slični projekti ostvareni u poslednje tri godine koji iznose najmanje 370.000€" i "Finansijski izveštaji preduzeća vezani za finansijsko cirkulisanje od banke tokom poslednje tri godine ". Nakon žalbe EO-a , TRN-e je odlučio vratiti slučaj za ponovno ocenjivanje jer je opština mogla zatražiti dodatno objašnjenje u skladu sa članom 59.2 ZJN-e. Nakon odluke TRN-a, komisija za evaluaciju tendera ponovo je proglasila EO-a za ne odgovornog naj jeftinijeg (iako poseduje sve dokaze) te potpisao ugovor sa drugim EO-ma u iznosu od 199.344€ ili 6.096€ više od jeftinog EO-a.

Od 350 procedura nabavke, u 220 slučajeva ili 63% njih, korišćene su procedure kotiranja cena. Potpisan ugovor (26.04.2017.) GCPM –e za "dezinfekciju, deratizaciju i dezinfekciju" u iznosu od 3,971 €, zatim je potpisan drugi ugovor sa otvorenim procedurama (04.05.2017.) U iznosu od 34.016 € i dva ugovora sa minimalnim vrednostima. Slično se desilo sa snabdevanjem službenog materijala; zaliha inventara; snabdevanje sa zavesama, gde je za iste isporuke potpisano tri ili više ugovora sa minimalnim vrednostima.

Rizik Ovakva praksa povećava rizik od nepostojanja vrednosti za novac, narušavanje ugleda opštine, narušavanje transparentnosti, eliminisanje konkurencije i dovođenja u pitanje kvalitet primljenih usluga/proizvoda i ispunjavanja projekata.

Preporuka 13 Predsednik treba da obezbedi da postojeće kontrole funkcionišu prilikom procene i selekcije operatora, gde postoji mogućnost za detaljnije razmatranje predmeta i zatražiti dodatna objašnjenja. Dalje, da nastavi sa zahtevom da se u potpunosti poštuju ZJN-a, kao i AU-o tako da se gore navedeni slučajevi ne ponavljaju.

3.9 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Upravljanje imovinom je važan deo finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru. Dobro upravljanje imovinom zahteva da opština ima potpun prikaz postupaka imovine, kontrole i upravljanja i stalno ažurira promene u svojoj evidenciji. U našem memorandumu o planiranju revizije identifikovan je rizik povezan sa registracijom imovine.

Ukupna vrednost imovine preko 1.000 bila je 477.093.646€, dok su one ispod 1.000 € prezentovane u iznosu od 946.658 €. Sva značajna pitanja o imovini su obrađena u odeljku 2.1. Isticanje pitanja revizorskog mišljenja o Godišnjim finansijskim izveštajima.

Pitanje 14 – Slabosti u registrovanju imovine ispod 1,000€ E-imovina

Nalaz Član 4.1 Uredbe br. 02/2013 o upravljanju finansijskom imovinom navodi da je "Glavni Administrativni Službenik odgovoran za usvajanje unutrašnjih pravila i procedura za evidentiranje, deponovanje i raspolaganje ne finansijskim sredstvima". Opština nema unutrašnje procedure za upravljanje imovinom uprkos tome što je to bila preporuka iz prošlogodišnjeg izveštaja.

E-imovinski registar je netačan jer nabavke iz sektora zdravstva, socijalne zaštite i GCPM-a nisu zabeležene u ovom softveru, kako je predviđeno članom 6 Uredbe 02/2013 o upravljanju finansijskim sredstvima.

Rizik Nedostatak unutrašnjih postupaka za očuvanje i otuđivanje imovine može uticati na to da se imovina opštine ne upravlja na odgovarajući način i nije pravilno prikazana u finansijskim izveštajima. Iako nedostaci u punoj registraciji imovine ne uključujući sve kupovine, otežavaju identifikaciju imovine kako bi potvrdili njihovo postojanje, poreklo i vlasništvo.

Preporuka 14 Predsednik treba da obezbedi izradu unutrašnjih pravila i procedura za evidentiranje, skladištenje i raspolaganje ne finansijskim sredstvima u skladu sa Uredbom 02/2013, kao i da obezbedi da se sveobuhvatni postupak registracije imovine nastavi i u optimalnom roku da izdaju konačni registar opštinskih sredstava. Takođe, svi prilivi/odlivi pokretne imovine ispod 1,000€ biće izvršeni putem sistema e-imovine u svim opštinskim direkcijama.

3.10 Tretiranje gotovog novca i njegovih ekvivalenata

Sitan novac je manji fond novca koji čuva i kontroliše budžetska organizacija, direkcija ili manja budžetska jedinica u zavisnosti od budžetske podele, i koji se koristi kako bi pokrio troškove u manjoj vrednosti (do 100€).

Pitanje 15 - Kašnjenje u deponovanju primljenog novca

Nalaz Na osnovu Finansijskog pravila 03/2010, člana 11, opština je obavezna da deponuje novčane prihode u gotovom novcu (do 10€) na kraju svakog dana, deponovana u banci u ukupnom iznosu uz prateći dokument sa "UNIREF "i verifikacionim brojem. Iznos od 365€, sakupljen dana 20.02.2017 (za izvode iz matične knjige rođenih i drugih prihoda) nije deponovana do 04.04.2017. Takođe, iznos od 1.178 € koji se odnosi na prihode od zdravstvene zaštite deponovan je 07.02.2017. Ovi prihodi su bili prikupljanje novca u GCPM-u od decembra meseca 2016 što je tj. deponovanje sa zakašnjenjem oko 45 dana.

Rizik Deponovanje prikupljene gotovine u blagajni povećava rizik od zloupotrebe javnog novca. Ovo takođe dovodi do nepravednog izveštavanja o periodu naplate odgovarajućih prihoda, a pored toga, takva praksa nije u skladu sa zahtevima važećih zakona.

Preporuka 15 Predsednik treba da ojača kontrole kako bi osigurao da se svakodnevna deponovanje novca vrši na kraju svakog dana u skladu sa zakonodavstvom na snazi.

3.11 Potraživanja

Spisak dužnika prema opštini, prema podacima u GFI-u je 17,063,000€. Većina njih se odnosi na porez na imovinu, koji iznosi 7.238.000 €, porez za kompaniju 630.000 €, od skupljanja otpadaka 2.341.000 €, itd. Uglavnom, vrednost RP-a je povećana u odnosu na prošlu godinu za 1,495,000€.

Pitanje 16 - Povećanje potraživanja

Nalaz Opština nije izdala i nije primenila ni jednu od pogodnih politika u prikupljanju potraživanja iz prethodnih godina, posebno kod prihoda od upravljanja otpada koji su uvećani za oko 667,000€ i taksa u firmi za 576,000€.

Rizik Nedostatak mehanizama rezultovalo je visokom vrednošću potraživanja koja mogu uticati na poteškoće u njihovom prikupljanju zbog zastarelosti, kao i u ne ispunjavanju plana troškova.

Preporuka 16 Predsednik treba da obezbedi da se sve moguće opcije aktivno pregledaju postavljanjem politika, propisa i drugih mehanizama kako bi se povećala efikasnost prikupljanja potraživanja. Takođe, treba razmotriti sve mere u skladu sa zakonom, protiv operatera koji ne ispunjavaju ugovorne obaveze.

3.12 Ne izmirene obaveze

Izjava o ne izmirenim obavezama prema dobavljačima od 1.383.866 € na kraju 2016. povećala se na 3.294.000 €. Ove obaveze su prenesene da bi se isplaćivale u 2018. godini. Ovaj iznos ne isplaćenih obaveza je rezultat nedovoljne unutrašnje kontrole i unosa obaveza bez dovoljnih sredstava. Međutim, ovo odražava samo deo budžetskih poteškoća s kojima se suočava Opština.

Pitanje 17 - Visok nivo obaveza i povećanje kontigentnih obaveza

Nalaz Opština nije uspeła da uspostavi sistem evidencije i upravljanja primljenih faktura od ekonomskih operatera - od njihovog prijema pa sve do njihovog plaćanja. Prema Finansijskom Pravilu 01-2013, MF - Trošenje javnog novca Budžetska organizacija mora platiti svaki važeći račun za plaćanje primljene robe i usluga u roku od 30 kalendarskih dana od prijema računa. Četiri¹⁰ plaćanja iz kategorije robe i usluga plaćene sa zakašnjenjem od 13 do 151 dana. Štaviše, identifikovali smo tri¹¹ fakture (obaveze iz 2017. godine) plaćene 2018. godine u ukupnom iznosu od 334,518 € nisu obelodanjene u GFI -a. Prema rečima Glavnog Finansijskog Službenika, to se dešavalo zato što direkcije nisu prijavile račune. Pored redovnih obaveza, Opština se suočava i sa kontigentnim obavezama koje su na kraju 2017 godine iznosile 1.225.000 €.

Rizik Zbog kašnjenja u plaćanju i nedostacima kompletnih informacija može biti oslabljena sposobnost opštine da prognozira i upravlja potrebama likvidacije. Takođe, opština može da se suoči sa dodatnim interesnim troškovima i kaznama za kašnjenja u plaćanjima.

Preporuka 17 Predsednik treba da ojača kontrolu u procesu upravljanja platama kako bi se osiguralo da se sve fakture plaćaju u zakonskom roku od 30 dana od prijema fakture. Takođe osigurati da se izveštavanje obaveza vrši mesečno za poštovanje zakonskih zahteva, koji treba da uključe njihov tačan status. Za obaveze iz prethodnih godina, trebalo bi da uspostavi dodatni plan plaćanja koji treba da bude završen do kraja 2018 godine.

¹⁰ Plaćanje u iznosu od 47,732 € "Dru" tri fakture u iznosu od 15,428 € su isplaćene kasno sa 16, 30 i 57 dana; Plaćanje u iznosu od 19,040 € "Dru" dve fakture u iznosu od 8,046 € isplaćene su kasnije za 13 i 57 dana; Plaćanje u iznosu od 9,442 € "Poštanske usluge" isplaćeno je 151 danom kašnjenja; i uplata u iznosu od 5.563 € "Snabdevanje kancelarije " sa zakašnjenjem od 30 dana.

¹¹ Plaćanja br. 62218010 član 39.2 u iznosu od 137.974 €; Br. 622180034 Intervencije u infrastrukturi prirodnih nepogoda u iznosu od 77,113 € kao i br. 622180034 Infrastrukturna intervencija u slučaju prirodnih nepogoda u iznosu od 129,431 €.

4 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj revizije za GFI-a za 2016 godinu, rezultirao je sa 16 preporuka. Opština je izradila Akcioni Plan gde je predstavila način kako će se sprovesti date preporuke.

Do kraja naše revizije u 2017. godini, šest je bilo u procesu i 10 još nisu adresirane. Takođe, od 2015. godine prosleđeno je 15 preporuka (10 nisu sprovedene i pet su sprovedene). Za potpunije opisivanje preporuka i načina njihovog adresiranja pogledajte Dodatak II.

Pitanje 18 – Nizak nivo sprovođenja preporuka iz prethodne godine i prethodnih godina

Nalaz Opština je izradila akcioni plan za sprovođenje preporuka, ali to nije podržano potvrdnim procesom u kojem se njihovo sprovođenje formalno prati. Ovo odražava nedostatak fokusa od menadžmenta kako bi se osiguralo da se preporuke blagovremeno sprovode, a očekuje se da će se identifikovati i adresirati barijere delovanja. Shodno tome, slabosti predstavljene u izveštajima iz prethodne godine su i dalje primetne, kao:

- Loša – klasifikacija troškova kao i slabosti u upravljanju i izveštavanju imovine;
- Kontinuirana organizaciona ne efikasnost i slaba vrednost novca u nabavci;
- Kontinuirana organizaciona ne efikasnost u razmatranju povećanja u ostvarenju prihoda; i
- Kašnjenja u izvršavanju obaveza prema ekonomskim operatorima, te ulazak u obaveze bez dovoljnih sredstava, posebno povećanja e-norme u jednoj godini kontigentnih obaveza.

Rizik Neuspeh u potpunosti sprovođenja preporuka povećava rizik od daljeg prisustva istih nedostataka i može dovesti do neprekidne neefikasnosti kontrola, teškoća u upravljanju izazovima u ispunjavanju ciljeva ili čak u finansijskom gubitku.

Preporuka 18 Predsednik treba da obezbedi da se sprovođenje Akcionog plana redovno prati i izveštava na redovnoj mesečnoj ili tromesečnoj osnovi u vezi sa postignutim napretkom u tom pogledu. Preporuke koje se ne sprovode u roku, trebaju se pregledati u kraćem roku od strane predsednika, kao i da se preduzmu pro – aktivne mere prema predstavljanim barijerama tokom sprovođenja.

5 Dobro upravljanje

Uvod

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

Ključna 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-a 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

Upravljanje operativnim i finansijskim aktivnostima u opštini i dalje ostavlja oblasti u kojima su potrebne važne akcije. Efikasni odgovori na implementaciju preporuka eksterne revizije, razvoj procesa upravljanja rizicima, upravljanje kapitalnim projektima i opštinskim sredstvima i primena preporuka za unutrašnju reviziju su neke od oblasti u kojima opština treba dati prioritet jednom efikasnije upravljanje.

Za većinu opštinskih aktivnosti postoji dobra komunikacija i izveštavanje između nosioca jedinice i predsednika, praćeno sa zapisnicima, ali bez strateškog praćenja, a ne postoji formalno i sistematsko izveštavanje (nadgledanje) koji povezuje opštinske ciljeve sa rezultatima.

Iako je opština formirala tim za izradu strateškog plana, ona i dalje nije izradila strateški plan i nije sastavila spisak rizika sa kojima se može suočiti.

5.1 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica za unutrašnju reviziju (JUR) posluje sa dva člana - direktorom JUR i jednom revizorom. Pored Strateškog plana, on je takođe izradio Godišnji plan rada, prema kojem je planirano devet revizija, od kojih je osam završeno tokom 2017 godine.

JUR-a je dobro obavila reviziju oblasti visokog rizika, kao što su procedure nabavke, zapošljavanje, prihodi i troškovi.

Pitanje 19 – Nizak nivo sprovođenja preporuka JUR-a

Nalaz U osam završenih izveštaja, JUR-a su dale 23 preporuke za poboljšanje funkcionisanja unutrašnje kontrole u opštini. Većina preporuka je delimično sprovedena. Štaviše, primena preporuka za 2016 godinu nije bila na pravom nivou. Od 43 preporuka, samo je 13 sprovedeno i 12 su u procesu sprovođenja. Štaviše, veliki broj revidiranih direkcija nije pripremio akcione planove.

Odbor za reviziju (OR) tokom 2017 godine održao je samo dva radna sastanka. Na osnovu zapisnika primećeno je da su adresirane slabosti i rizici o kojima je JUR-a izveštavao. Međutim, doprinos RO-a u smislu praćenja sprovođenja preporuka kod menadžmenta i poboljšanja i unutrašnjih procesa i kontrola bio je prilično simboličan.

Rizik Neuspeh u adresiranju preporuka povećava rizik da identifikovane slabosti revizije ostanu ne poboljšane i potencijalno mogu da rezultuju finansijskim gubicima opštine sa slabom vrednosti za novac. Nedostatak angažovanja revizorskog odbora za odlaganje adresiranja preporuka povećava rizik da se nedostaci ne prestanu ponavljaju.

Preporuka 19 Predsednik treba da preduzme sve mere protiv administrativnih jedinica za adresiranje preporuka, da se maksimalno angažuju u preduzimanju mera za poboljšanje u oblastima gde su identifikovane slabosti. Revizorski Odbor treba da pregleda rezultate unutrašnje revizije i aktivnosti koje preduzima menadžment u odnosu na preporuke unutrašnje revizije.

5.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

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

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

Sve budžetske organizacije očekuje se da sprovedu zahteve za procenu rizika. Određena uputstva u procedurama FUK-a zahtevaju da registar rizika bude kompletan kako bi se podržao operativno i strateško efikasno upravljanje.

Pitanje 20 – Slabosti u menadžerskim kontrolama upravljanju rizikom

Rizik Naš pregled sprovedenih menadžerskih kontrola u glavnom finansijskom sistemu opštine naglašava neefikasan finansijski izveštaj o troškovima i prihodima menadžmenta, kao i nepotpune analize. To je zato što format menadžerskih izveštaja ne daje objašnjenja o varijacijama u budžetu i da budžetske projekcije nisu ažurirane na mesečnom nivou. Kako takvi aranžmani upravljanja zahtevaju poboljšanje. Mi smo identifikovali da kontrole prihoda i dalje nisu veoma efikasne, a postoje i nedostaci u kontrolama u nekim područjima troškova.

Organizacija takođe nema pisane politike i procedure za upravljanje rizicima, posebno rizikom prevare i nepravilnosti.

Rizik Ne ažuriranje finansijskog izveštavanja i aktivnosti višem menadžmentu smanjuje sposobnost rukovodstva da upravlja aktivnostima opštine pro aktivno i smanjuje efekat kontrole budžeta. Ovo takođe može uticati na prihod kao što se očekuje. Slično tome, može rezultirati pružanjem loših usluga.

Preporuka 20 Predsednik treba da obezbedi da li je obavljen pregled kako bi se utvrdio oblik finansijskog i operativnog izveštavanja menadžmenta, iz kojeg se mogu izvući sve relevantne informacije koje utiču na kvalitetno i blagovremeno donošenje odluka o upravljanju. Budžetski učinak, uključujući prihode i troškove, i plan nabavke treba da budu predmet redovnih izveštavanja i pregleda od strane rukovodstva. Pored toga, u cilju smanjenja uticaja rizika na prihvatljivim nivoima, organizacija treba da sastavi registar rizika sa svim odgovarajućim merama / akcijama kako bi se izložene pretnje postavile pod kontrolom.

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 Pitanj

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
2. Finansijski izveštaji	Predsednik treba osigurati da je izvršena analiza radi određivanja uzroka koja su uticala na Isticanja Pitanja, za uklanjanje grešaka kod klasifikacije troškova i nepotpunog registrovanja imovine. Potrebno je da se preduzmu adekvatne akcije za adresiranje uzroka koji mogu uticati na revizorsko mišljenje, odnosno da se sve kapitalne imovine registruju na pravilan način.			Nisu preduzete mere.
2.3 Preporuke iz prethodne godine	Predsednik treba da obezbedi da je izrađen de ta se Akcioni plan rigorozno sprovodi, sa specifičnim aktivnostima i odgovornim osobljem za sprovođenje preporuka, jasnim utvrđivanjem vremenskih rokova tokom kojih se trebaju sprovesti date preporuke. U prvenstvenom fokusu tretiranja treba da budu preporuke koje se tiču najvažnijih oblasti finansijskog upravljanja i kontrola.		Opština je izradila akcioni plan za sprovođenje preporuka, ali uprkos tome, značajan broj preporuka je ostao nepromenjen.	
2.4 Kontrolna Lista samo-ocenjivanja FUK-e	Predsednik treba osigurati da je sproveden pregled za ispunjenje kontrolnog lista samo-ocenjivanja i da je obavljeno pro-aktivno adresiranje oblasti sa slabostima. Treba se primeniti pregledani mehanizam za potvrđivanje tačnosti kontrolne liste i za obezbeđivanje prateće dokumentacije.			Nisu preduzete mere.

2.5.1 Procena Rizika	Predsednik treba da što pre usvoji opštu strategiju upravljanja rizikom, gde će se jasno utvrditi pristup menadžmenta u reagovanju prema rizicima. Uporedo sa identifikovanjem rizika na operativnom i strateškom nivou, menadžment treba da izradi akcioni plan gde se utvrđuju akcione mere za sprečavanje i upravljanje mogućim rizicima.			Nisu preduzete mere.
2.5.2 Menadžersko izveštavanje	Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, od kojeg se zahteva da upravlja efektivnim upravljanjem delatnosti i da osigura da se kraja 2016 godine postave odgovarajuća rešenja.			Nisu preduzete mere.
2.5.3 Strateški Plan Opštine	Predsednik treba da usvoji opšti strateški plan za Opštinu koji će odrediti dugoročne ciljeve i koji će služiti kao platforma orijentacije za izradu godišnjih planova, za izvršenje analiza upoređivanja među godinama i za merenje rezultata naspram ciljeva.			Nisu preduzete mere.
2.6 Sistem unutrašnje revizije	Da bi postigao maksimalnu dobit od usluge unutrašnje revizije, Predsednik treba da razmotri razloge za ograničene akcije, koje su preduzete od strane menadžmenta u vezi sa preporukama unutrašnje revizije i da koordinira saradnju sa Komitetom Revizije za povećanje i poboljšanje kvaliteta unutrašnje revizije.		Nivo sprovođenja preporuka JUR-a je i dalje nizak. Takođe, KR -a nije bio potpuno funkcionalan.	

3 Finansijsko Upravljanje i Kontrola	Predsednik treba da osigura da je budžetska performansa sistematski nadgledana na mesečnom nivou i ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za izvršenje budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su netačna budžetska predviđanja to se treba u potpunosti odraziti na stanje završnog budžeta.			Nisu preduzete mere.
3.3 Nabavka	Predsednik treba da inicira detaljno razmatranje svih gorepomenutih pitanja radi analiziranja zašto zakonske obaveze i pravila nabavke i nakon razmatranja predmeta nisu primenjene da preduzme pristojne mere. Takođe, treba ocenjivati zašto kontrole sertifikacije su zakazale u sprečavanju neispravnih isplata, kao što je slučaj sa isplatom goriva.			Nisu preduzete mere.
3.4 Troškovi koji ne idu preko nabavke	Predsednik treba da obavi pregled nadoknada/isplata za komisije kao i sporazuma sa ostalim institucijama kako bi se potvrdila njihova opravdanost, i da iste budu u stanju sa zakonima koji su na snazi, kako bi se izbegle ne opravdane isplate.		Primetili smo da nema slučajeva prevazilaženja vrednosti ugovora, osiguranja garancije radova u skladu sa zakonom.	
3.4 Isplate bez procedure nabavke	Predsednik treba da obezbedi pregled identifikovanih slučajeva kako bi našao razloge njihovog dešavanja i da preduzme potrebne mere za njihovo izbegavanje u budućnosti. Predsednik treba da razmotri mogućnost ugovaranja jedinstvenog paketa usluga mobilne telefonije. To bi obezbedilo povoljnije cene, i smanjilo bi troškove mobilne telefonije.	Da.		

3.4.1 Nadoknade (plate i dnevnice)	Predsednik da obezbedi da se ugovori potpisuju na osnovu jasnih kriterijuma kako bi proces bio transparentan i konkurentan, i da se prethodno obezbede radni ugovori. Ugovori treba da tačno specificuju mesečni iznos, i da se isplata plata obavlja u skladu sa ugovorima. Službenici osoblja treba da kompletiraju dokaze o radnom iskustvu kako bi se stvorila zakonska osnova za isplaćivanje dodatka za radno iskustvo. Nadoknađivanje za održavanje neformalne nastave se treba izvršiti u skladu sa uredbom.	Da.		
3.4.2 Subvencije i Transferi	Predsednik treba da razmotri identifikovane slučajeve, kako bi obezbedio da su kontrole u ovoj oblasti primenjene u skladu sa zahtevima, kako bi se osigurali da su sredstva iskorišćena u namenjen svrhe i u skladu sa uredbama	Da.		
3.5 Prihodi (uključujući sopstvene prihode)	Predsednik da obezbedi proces redovnih mesečnih usklađivanja između Opštinskih direkcija i odeljenja za finansije i da postavi održive koje obezbeđuju pravilno planiranje i efektivno prikupljanje sopstvenih prihoda Opštine.			Nisu preduzete mere.
3.5.1 Prihodi sa sektora otpada	Predsednik treba da obezbedi da će se izvršiti odgovarajuće analize za ne prikupljanje prihoda u upravljanja otpadom kako bi se ispunili ciljevi Opštine za stvaranje održivog finansijskog sistema. Da se takođe obavljaju poravnanja sa EO i da se ne izvrše isplate onima koji imaju dugove prema Opštini.			Nisu sprovedene mere.

3.5.2 Slabosti u ugovorima koncesija i zakupa	Predsednik treba da razmotri razloge aktuelnog stanja, i da postavi odgovarajuće mere da bi se u jednom razumnom roku prikupili svi preostali dugovi, ili u suprotnom, da se spreči korišćenje javne imovine od strane vlasnika koji nisu izmirili obaveze prema Opštini.			Nisu preduzete mere.
3.5.3 Dobitnik ponude za korišćenje poslovnih prostora sa nižom cenom	Predsednik treba da obezbedi da se prilikom objavljivanja javnih aukcija, učesnici prvo uslovljavaju sankcijama ukoliko se povuku nakon otvaranja javne aukcije i da će poštovati Uredbu o davanju na korišćenje Opštinske imovne preko javne aukcije.	Da.		
3.6 Imovine i obaveze	Predsednik treba da pregleda zašto identifikovane imovine nisu registrovane u sistemu e-imovina, i da adresira slabosti koje se tiču stalnog ažuriranja imovinskog registra. zahtevi o njihovom registrovanju i održavanju se trebaju u potpunosti primeniti.			Nisu preduzete mere.
3.6.2 Tretiranje potraživanja	Predsednik treba da razmotri osnivanje posebne radne grupe za razmatranje izvršenja prikupljanja dugova, posebno enormno povećanje računa potraživanja za prikupljanje otpada tokom jedne godine. Da takođe izvrši analizu za identifikovanje razloga koji su uzrokovali neuspeh biznisa da otplata dugovanja, kao i da se iskoriste sve mere na raspolaganju, uključujući i pravne akcije.			Nisu preduzete mere.

3.6.3 Tretiranje dugova	Predsednik treba da na kritički način razmotri stanje ne izmirenih obaveza, da bi odredio konkretne mere za adresiranje identifikovanih pitanja, i da se isplate vrše u okviru vremenskih ograničenja određenih finansijskim pravilima. Za tretiranje kontigentnih obaveza u koordinaciju sa Zakonskim Zastupnikom Opštine, treba da preduzme pregled stanja obaveza kako bi odredio prioritet plaćanja, izbegavajući okolnosti u kojima se može uzrokovati njihova direktna isplata od strane MF, ili preko sudskih odluka.			Nisu preduzete mere.
Komponenta revizije	Preporuke koje su data za 2016 godinu	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
2. Finansijski izveštaji	Predsednik treba da obezbedi da je izvršena jedna analiza za utvrđivanje razloga za Kvalifikovanje ili Isticanje Pitanja i da postavi efikasne procese kako bi potvrdili da nacrt plana GFI 2017 usmerava sve nedostatke koje se povezuju sa GFI.		Ova preporuka je delimično sprovedena i još uvek ima problema sa ne usklađivanjem rashoda i obelodanjivanja, uključujući imovinu i obaveze.	
2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine	Predsednik treba razmotriti razloge zbog čega preporuke revizije se ne primenjuju i da postavi mere odgovornosti prema svim određenim osobama za sprovođenje akcioni plan za primenu preporuka. Nakon završetka ovog izveštaja, Predsednik treba pripremiti akcioni Plan sa jasnim rokovima i aktivnostima, i da odredi odgovorne osobe za potpunu primenu ovog plana.		Opština je izradila akcioni plan za sprovođenje preporuka, ali uprkos tome, značajan broj preporuka je ostao nepromenjen.	

2.2 Upitnik samo-ocenjivanja komponenata FUK-e	Predsednik treba obezbediti izradu lista rizika i plana strateškog razvoja. Praćenje strategije treba biti na kontinuiranoj osnovi kako bi se obezbedio da su strateški ciljevi postignuti. JUR se treba angažovati za potvrdu ispravnosti kontrolne liste.			Nisu preduzete mere
2.3 Specifični pregledi upravljanja	Predsednik treba odobriti opšti strateški plan za opštinu obuhvatajući troškove strategije, da odredi dugoročne ciljeve i da služi kao orijentaciona platforma za izradu godišnjih planova. Da izradi akcioni plan za praćenje postizanja ciljeva, postavljajući efikasne nadležne funkcije.			Nisu preduzete mere
2.3.2 Menadžersko izveštavanje i odgovornost	Predsednik treba obezbediti da je urađena provera za određivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, od kojeg se zahteva da podržava efikasno menadžiranje delatnosti i da obezbedi da je postavljeno odgovarajuće rešenje za ovo. Takođe, da preduzme mere da izveštavanja od strane GFS budu prema zakonskim zahtevima za fizički napredak kapitalnih investicija.			Nisu preduzete mere
2.4 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba preduzeti sve radnje prema administrativnim jedinicama kojima se preporuke usmeravaju, kako bi imali maksimalno posvećenje u preduzimanju popravnih mera na oblastima gde su slabosti identifikovane.			

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 prepreka za izvršenja budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su predviđanja početnog budžeta netačna to se treba u potpunosti odraziti na položaj završnog budžeta.		Delimično je sproveden, jer smo ove godine naišli na plaćanja bez procedura nabavke. Što se tiče protokola fakturisanja, preporuka je sprovedena.	
3.1.1 Prihodi (Porez na imovinu)	Predsednik treba obezbediti da verifikacija opštinskih imovina treba biti kao što predviđa zakon na način da se na osnovu podataka integrišu sve eventualne promene kod imovina, važeće za oporezivu osnovu. Takođe, naknadne radnje se trebaju preduzeti kako bi se obezbedilo da se popusti od 10,000€ primenjuju u skladu sa članom 9 zakona poreza na imovinu.		Delimično je sprovedena, jer smo utvrdili da se u nekim slučajevima aktivnosti nabavke pokreću bez izrade izvršnih projekata.	
Prihodi od izdavanja opštinske imovine pod kirijom	Predsednik treba obezbediti organizovanje javnih aukcija u slučajevima izdavanja kirijom opštinskih imovina na način kako bi imala otvoren i transparentan postupak, kao i da primeni kontinuirano praćenje kod korišćenja javnih prostora na način da se ne koristi opštinska imovina dok se unapred ne izvrše obaveze prema sklopljenim ugovorima. Treba postaviti i mehanizme da se imovina ne koristi bez prethodnog validnog ugovora, potpisanog sa opštinom.			Nisu preduzete mere
3.1.3 Robe i usluge, kao i komunalije	Predsednik treba razmotriti razloge zbog čega zahtevi nabavke nisu primenjeni dosledno u gore navedenim slučajevima, i da primeni više kontrole kako bi se obezbedilo da se ovakve situacije neće ponavljati, kao i svi računi u trenutku prijema, da se najpre protokolišu te zatim proslede dalje za isplatu		Službenik za imovinu je regrutovan, ali još uvek nije bio na položaju.	

3.1.5 Kapitalne Investicije	Predsednik treba obezbediti da kancelarija nabavke pripremi dosije tendera prema zahtevima ZJN i jasno precizira približne indikativne količine rada ili opisanu vrednost ugovora. Takođe, da se ne iniciraju aktivnosti nabavke bez izrade izvršnih projekata.			Nisu preduzete mere
3.2.1 Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba obezbediti da će komisija inventarizacije i procene ne finansijske imovine obaviti posao u skladu sa uredbom, obuhvatajući i procenjajući svu opštinsku imovinu			Nisu preduzete mere
Ne funkcionisanje sistema e- imovina	Predsednik treba regrutirati službenika prijema/logistike u što kraćem roku na način da se sistem e-imovine funkcionalizuje u potpunosti i da se ažuriraju evidencije imovine.			Nisu preduzete mere.
Nedostatak unutrašnjih procedura za menadžiranje imovine	Predsednik treba obezbedi izradu unutrašnjih pravila i procedura za evidenciju, očuvanje i otuđenje ne finansijske imovine prema zahtevu uredbe 02/2013.			
3.2.2 Potraživanja	Predsednik treba obezbediti pokretanje jedne posebne grupe rada za razmatranje realizacije prikupljanja dugova. Da uradi analizu na taj način što će izvući glavne uzroke neuspeha isplate dugova, kao i da iskoristi sva dostupna sredstva, tako što ne isključuje ni administrativne mere i zakonske radnje.			
3.3 Ne izmirene obaveze	Predsednik opštine treba obezbediti da se svi računi izveštavaju u Ministarstvu Finansija u skladu sa Pravilom Riznice 04/2011-Za izveštavanje neisplaćenih obaveza, na način da ovo reflektuje i ispravnom predstavom obaveza GFI			

Dodatak III: Pismo potvrđivanja



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Kosova Cumhuriyeti



REPUBLIKA E KOSOVËS * REPUBLIKA KOSOVA
KOSOVA CUMHURIYETI
Komuna e Prizrenit * Opština Prizren
Prizren Belediyesi
Kryetari i Komunës / Predsednik Opštine
Belediye Başkanı

01 Nr. 47/18 Dt. 06.06.2018



Komuna e Prizrenit
Opština Prizren
Prizren Belediyesi

DATE:	06.06.2018
REFERENCE:	
PËR:	Valbon Bytyqi, Ndihmës Auditor i Përgjithshëm
CC:	Luljeta Morina, Udhëheqëse e departamentit të auditimit Kapllan Muhaxheri, Udhëheqës i ekipit
NGA:	Prof.dr. Mytaher Haskuka Kryetar i Komunës se Prizrenit
LËNDA/TEMA	LETËR E KONFIRMIMIT - Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2017 dhe për zbatimin e rekomandimeve

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 **Prizrenit**, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2017 (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

Me respekt!