



REPUBLIKA KOSOVA
KANCELARIJA GENERALNOG REVIZORA

Br. dokumenta: 22.14.1-2011-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE
O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE
PRIZREN ZA GODINU ZAVRŠENU 31 DECEMBRA 2011

Priština, Jun 2012

TABELA SADRŽAJA

Lista skraćenica.....	4
Opšti sažetak.....	5
1 Uvod.....	6
2 Mišljenje revizije.....	8
3 Stanje preporuka iz prethodnih godina.....	9
4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenim budžetom.....	10
5 Finansijski izveštaji - Usklađenost sa okvirom izveštavanja i kvalitet informacija.....	11
6 Finansijsko upravljanje.....	12
6.1 Prihodi (uključujući i sopstvene).....	12
6.2 Troškovi.....	14
6.3 Imovina.....	18
6.4 Tekuće izveštavanje i vremenski rokovi za opšti budžetski proces.....	19
7 Kontrola o upravljanju.....	19
7.1 Sistemi Unutrašnje Kontrole.....	19
7.2 Unutrašnja Revizija.....	20
8 Jedan opšti zaključak o menadžmentu Prizrena.....	22
Dodatak I. Razne vrste Mišljenja revizije.....	23
Dodatak II. Preporuke iz prethodne godine.....	25

Lista skraćenica

EO	Ekonomski Operator
GAS	Glavni Administrativni Službenik
GFI	Godišnji Finansijski Izveštaji
GIR	Godišnji Izveštaj Revizije
GR	Generalni Revizor
ISUFK	Informativni Sistem za Upravljanje Finansija Kosova
JUR	Jedinica Unutrašnje Revizije
KGR	Kancelarija Generalnog Revizora
KR	Komisija za reviziju
MOVIR	Međunarodna Organizacija Vrhovnih Institucija Revizije (INTOSAI)
MSR	Međunarodni Standardi Računovodstva
MSRJS	Međunarodni Standardi Računovodstva na Javnom Sektoru (IPSAS)
MSVIR	Međunarodni Standardi Vrhovnih Institucija Revizije (ISSAI)
SUK	Sistem Unutrašnje Kontrole
UKJF	Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija
UR	Unutrašnja revizija
VIR	Vrhovna Institucija Revizije
ZJN	Zakon Br. 02/L-99 o Javnim Nabavkama promenjen i dopunjen datuma 8. februar 2007. Uključujući novi zakon Br. 04/L-042 na snazi od 5. oktobra 2011.
ZUJFO	Zakon 03/L-48 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornosti
ZUR	Zakon o Unutrašnjoj reviziji

Opšti sažetak

Kancelarija Generalnog Revizora (KGR) je izvršila reviziju godišnjih finansijskih izveštaja (GFI) Opštine Prizren za godinu završenu 31. decembra 2011 godine.

Naša revizija je izvršena u skladu sa međunarodnim standardima revizije, pripremljene od strane INTOSAI (MOVIR) i uključilo je testiranja i procedure za koje smo mislili da su potrebne za pružanje jednog mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima.

Prema našem mišljenju finansijski izveštaji *prikazuju istinito i objektivno stanje* sa svih materijalnih gledišta **(ISSAI 400 Nekvalifikovano mišljenje)**

Mi cenimo saradnju između opštine Prizren i KGR. Napredak postignut u adresiranju preporuke od prošlih godina nije bio zadovoljavajući.

Naša revizija je identifikovala nedostatke u nekoliko oblasti finansijskog upravljanja. Ovi nedostaci su opširnije opisani u ovom izveštaju.

Naš je zaključak da Opština nije uspjela da izgradi dobru strukturu upravljanja. Menadžment opštine treba da razvije pozitivan stav prema unutrašnjim kontrolama organizacije. Ovo bi se trebalo adresirati da bi se poboljšala performansa organizacije.

S ciljem poboljšanja funkcionisanja sistema finansijskog upravljanja i unutrašnjih kontrola, mi vam preporučujemo da osigurate:

- Da se sva pitanja pokrenuta revizijom adresiraju i slede adekvatnim merama;
- Daljnje poboljšanje budžetske performanse;
- Bolje planiranje i ojačavanje kontrola u upravljanju sopstvenim prihodima;
- Da se procedure nabavke obavljaju u skladu sa propisima o nabavci kao i jačanje kontrole nadgledanja ugovora;
- Izradu pravilnika o dodeljivanju i korišćenju subvencija;
- Da završi jedan sveobuhvatni registar imovine, objekata i opreme, i da iste registrira i otkrije na finansijskim izveštajima; i
- Da se izvrši jedan funkcionalni pregled unutrašnjih kontrola i da se dodatno ojača uloga unutrašnje revizije.

Menadžment Opštine Prizren je saglasan sa našim nalazima i zaključcima prikazanim na izveštaju revizije o Finansijskim Izveštajima za 2011 godinu i obavezala se da će se zalagati za adresiranje svih datih preporuka.

1 Uvod

Ova revizija se tiče godišnjih finansijskih izveštaja opštine Prizren za godinu završenu 31. decembra 2011 godine.

Odgovornost je opštine Prizren da priprema godišnje finansijske izveštaje prema zahtevima Finansijskog Pravila 07/2011 i u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor (MSRJS) o "Finansijskom izveštavanju na osnovu računovodstva gotovog novca".

Kancelarija Generalnog Revizora je odgovorna za obavljanje godišnjih revizija regularnosti.

Revizija regularnosti se definiše kao overavanje finansijskog računovodstva, uključujući istraživanje i procenu finansijskih izveštaja i drugih finansijskih podataka, kao i davanje mišljenja o tome:

- Dali finansijski izveštaji pružaju istinito i objektivno stanje računa i finansijskih pitanja za period revizije;
- Dali su finansijski podaci, sistemi i transakcije u skladu sa zakonima i uredbama na snazi;
- O prikladnosti funkcija unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- O svim pitanjima koje proističu sa revizije ili se odnose na nju.

Izvršili smo privremenu reviziju opštine Prizren. Tokom ove faze revizije, adresirali smo činjenicu kako su tretirane prethodne preporuke, Devetomesečni Finansijski Izveštaji kao i kvalitet finansijskog upravljanja. Mi smo takođe savetovali menadžment pri adresiranju pitanja koja proističu iz FI putem Memoranduma revizije koji je dostavljen u decembru 2011. godine.

Sa namerom ispunjenja naših odgovornosti za reviziju opštine Prizren, mi smo preduzeli sledeće aktivnosti:

- Pregledali smo Finansijske Izveštaje opštine Prizren u odnosu na usvojeni budžet za 2011 godinu;
- Odredili smo dali su GFI opštine Prizren pripremljeni u skladu sa MSRJS "Finansijsko Izveštavanje na osnovu Računovodstva Gotovog Novca";
- Odredili smo nivo materijalnosti prihoda i troškova, kao prag za olakšavanje utvrđivanja vrste mišljenja koje treba dati o finansijskim izveštajima;
- Sproveli smo jednu kombinaciju uzimanja uzoraka prema slučaju i mišljenju, tokom odabiranja transakcija za testiranje;

-
- Izvršili smo sveobuhvatno supstancijalno ispitivanje finansijskih transakcija;
 - Oslonili smo se na jednu vrstu kombinacije intervjua, analitičkih pregleda i fizičkog overavanja da bi ocenili validnost i regularnost finansijskih transakcija; i
 - Ocenili smo kvalitet rada Jedinice Unutrašnje Revizije.

U ovom izveštaju mi smo saželi ovogodišnju reviziju i dali smo formalno mišljenje o Godišnjim Finansijskim Izveštajima za 2011. godinu.

U vezi sa našim mišljenjem revizije o godišnjim finansijskim izveštajima Opštine Prizren, međunarodni standardi revizije određuju specifične kriterije koji uređuju vrstu mišljenja koje se može dati.

One su opširnije prikazane u Dodatku I.

2 Mišljenje revizije

Prema našem mišljenju finansijski izveštaji *prikazuju istinito i objektivno stanje* sa svih materijalnih gledišta (**ISSAI 400 Nekvalifikovano mišljenje**)

3 Stanje preporuka iz prethodnih godina

Mišljenje za PVF za 2010 je nekvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja. Isticanje pitanja je u vezi registrima koji su bili nepotpuni i netačni o fiksnoj imovini i potraživanjima.

U 2010. godini su date 10 preporuka. Opština je pripremila jedan Akcioni Plan za adresiranje preporuka. 2 preporuke su potpuno adresirane dok 8 preporuka nisu uopšte adresirane.

Ovo govori o manjku kontrolne performanse i spremnosti menadžmenta da preduzme korektivne mere. Saveti revizije su takođe dati u Memorandumu revizije za devetomesečni period 2011. godine. No uprkos tome, menadžment nije ništa preduzeo. Gore navedeni nedostaci će nastaviti da postoje sve dok se ne preduzmu adekvatne mere.

Predsednik opštine i nadležni menadžeri raznih oblasti u kojima su uočene slabosti i menadžerski nedostaci moraju razmotriti jedan plan mera delovanja za adresiranje pitanja pokrenuta revizijom.

Nepotpuno adresiranje naši prijašnjih preporuka je prouzrokovalo iste probleme kao i prethodnih godina. Ovim izražavamo našu zabrinutost po pitanju svih ne sprovedenih preporuka.

4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenim budžetom

Analiza Rezultata u Finansijskim izveštajima naspram usvojenog budžeta pokazuje:

Tabela 2: Pregled budžeta, primanja i troškova U evrima (€)

Opis	Početni budžet	Konačni budžet	Primanja/ Troškovi 2011	Primanja/ Troškovi 2010
Grant Vlade – Budžet	26,052,819	26,168,819	26,073,952	21,119,192
Sopstveni prihodi u 2011	5,121,830	5,321,830	4,998,778	4,434,450
Prihodi prenošeni iz 2010	0	1,458,621	1,458,621	792,641
Domaće donacije	0	224,888	224,888	284,122
Spoljne donacije	0	476,429	476,429	58,000
I. Ukupna primanja i transfer donacija	31,174,649	33,650,587	33,232,668	26,688,405
Plate i dnevnice	14,141,119	14,421,864	14,403,387	11,129,125
Robe i usluge	2,076,942	2,381,734	2,133,270	2,340,381
Komunalije	660,033	660,034	638,218	616,553
Subvencije i transferi	360,979	370,977	351,636	372,004
Kapitalne investicije	13,935,576	15,815,978	14,491,764	10,771,721
Rezerve	0	0	0	0
II. Ukupni troškovi	31,174,649	33,650,587	32,018,275	25,229,784
Razlika I-II	0	0	1,214,393	1,458,621 ¹

Na osnovu podataka u gornjoj tabeli može se uočiti da je konačni budžet za 2011. godinu iznosio 33,650,587€. Troškovi za fiskalnu godinu 2011 su iznosili 32,018,274€ ili 95% konačnog budžeta. Razlika od 1,214,393€ je ne potrošeni sopstveni prihod od 1,127,998€ kao i ne potrošene domaće i spoljne donacije u iznosu od 86,395€ koja su preneti za korišćenje u 2012. godini.

Iz tabele se može videti da je konačni budžet bio za 2,475,938€ veći u odnosu na početni budžet. Ovo povećanje je rezultat vladinog granta u iznosu od 116,000€, dodeljen za Plate i dnevnice, sopstveni prihodi u iznosu od 1,658,621€ kao i donacije u iznosu od 701,317€.

¹ Ne potrošeni sopstveni prihodi na kraju 2010. godine. Ovaj irnos je prenet za korišćenje u 2011. godini.

Mi smo uočili tendenciju rasta troškova za kapitalne investicije na kraju finansijske godine. Oko 32% ukupnih sredstava za ovu kategoriju su potrošena u zadnjem tromesečju.

Zaključak

Opština nije uspjela u potpunosti uskladiti budžet sa dinamikom troškova kroz vremenske periode. Od celokupnih budžetskih troškova, 32% njih su potrošena u zadnjem tromesečju. Mi smo svesni činjenice da se Skupština suočila sa zakašnjenjima u usvajanju budžeta i da nije uopšte izvršen Šestomesečni pregled budžeta i ovo je predstavljalo težak izazov sa sve budžetske trošioce. Uprkos tome, opština nije realizovala veoma dobru performansu u upravljanju budžetom. Pored visokog procenta izvršenja budžeta, neophodna su dodatna poboljšanja u budžetskoj performansu.

Preporuka 1

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Pojačavanje finansijskih kontrola nad upravljanjem budžeta, a naročito da uskladi tok gotovine sa dinamikom operativnih aktivnosti (kapitalni projekti, snabdevanje robama i uslugama) i da redovno razmotri promene u budžetskim stavkama, analizirajući sva odstupanja od planiranih ciljeva.

5 Finansijski izveštaji – Usklađenost sa okvirom izveštavanja i kvalitet informacija

Nacrti GFI opštine, pripremljeni dana 31.01.2012 za godinu završenu 31. decembra 2011 godine, nisu bili u skladu sa Finansijskom pravilom Br. 07/2011. Isti su bili nepotpuni i netačni stoga mi smo tokom revizije zatražili od opštine da se nacrti GFI isprave. GFI opštine su nakon našeg zahteva ispravljani i dostavljeni Trezoru po drugi put, no neke greške su ostale ne ispravljene u finalnim GFI. Nedostaci u GFI su:

- Isplate od trećih strana u iznosu od 6,430€ nije obelodanjene.

Zahtevi ZUJFO Br. 03/L-048 i Finansijskog pravila Br. 07/2011.

- Opština je uspjela pripremiti GFI u skladu sa Finansijskim pravilom 07/2011 o Godišnjem izveštavanju budžetskih organizacija;
- GFI su potpisani unutar vremenskog okvira dana 29/01/2012 i dostavljeni su MF;
- GFI su pripremljeni unutar vremenskog okvira;

- Finansijski izveštaji su dostavljeni samo na Albanskom jeziku;
- Finansijski izveštaji su pripremljeni u fizičkoj i elektronskoj formi; i
- Opština je pripremila i dostavila MF redovne tromesečne izveštaje tokom 2011. godine.

Zaključak

Izuzev gore navedene nedostatka, koja nema materijalnog uticaja, FI opštine, generalno, pružaju informacije u skladu sa pravilima finansijskog izveštavanja na osnovu računovodstva gotovog novca.

6 Finansijsko upravljanje

6.1 Prihodi (uključujući i sopstvene)

Sopstveni prihodi planirani za fiskalnu godinu 2011 su iznosili 5,321,830€, dok su u ovom periodu prikupljena 4,998,778€. Godišnji plan prikupljanja prihoda je realizovan 94%.

Mi smo izvršili nekoliko pregleda što se tiče sprovođenja procedura za registraciju i prikupljanje prihoda i pritom smo identifikovali sledeće:

Obnavljanje ugovora ne inkasirajući pritom prijašnje dugove

Opština je dana 01.03.2011 obnovila jedan ugovor o zakupu sa operatorom "Sharbegu" o korišćenju javne svojine za jednogodišnji period. Mesečna kirija je određena 800€. Ugovor je obnovljen iako zakupac, prema uslovima ugovora, nije uplatio nepodmireni iznos iz starog ugovora od 3,201€.

Nedostatak potpunih registara o sopstvenim prihodima

Što se tiče odeljenja za imovinu, mi smo uočili da se održava evidencija o zakupcima opštinskih objekata, no postojeći registri ne sadrže podatke o vremenu kada je izvršeno fakturisanje i inkasiranje prihoda.

Registracija pod pogrešnim kodovima

Tokom testiranja mi smo uočili da prihodi od rodnih listova nisu registrovani pod adekvatnim ekonomskim kodom.

Registracija novih biznisa bez likvidiranja nepodmirenih dugova

Mi smo identifikovali da u 5 slučajeva, biznisi, koji vrše njihovu delatnost u opštini Prizren, ne odgovaraju i ne plaćaju nepodmirene dugove. Delimo zabrinutost da Opština, odnosno Centar za registraciju biznisa, dozvoljava ovih biznisima da registruju nove biznise bez ikakvog ograničenja i bez ikakvog zahteva da likvidiraju stare dugove.

Zaključak

Opština nije utvrdila adekvatne mehanizme kontrole nad sopstvenim prihodima. Nedostatak jasnih i dovoljnih evidencija o svim vrstama prihoda rezultira netačnim i nepouzdanim informacijama o prihodima. Registracija prihoda pod neadekvatnim kodovima ima za posledicu njihovo pogrešno izveštavanje.

Imamo porast sopstvenih prihoda opštine za 13% u odnosu na prethodnu godinu. Pitanje prihoda ostaje jedna od najznačajnijih izazova menadžmenta. U strukturi ukupnog budžeta opštine, sopstveni prihodi zauzimaju udeo od 15%. Uzevši u obzir veliki broj biznisa koje operišu u opštini Prizren kao i velik broj građana koji plaćaju opštinske takse, menadžment opštine mora razmotriti politike i planove s ciljem povećanja nivoa inkasiranja.

Preporuka 2

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da se ne potpišu ugovori sa dužnicima koji duguju opštini;
- Da se povećaju kontrole inspekcija za sve biznise koji ne podmirivanju dugove, i da se preduzmu kaznene mere protiv svih biznisa koji se protive uplati tarifa za opštinske dažbine;
- Da će se svi prihodi registrovati pod adekvatnim kodovima; i
- Ažuriranje svih registara obveznika (biznisa i fizičkih lica) opštinskih taksi prema svim osnovama za oporezivanje, da obogati registre neophodnim podacima i da ojača kontrole nad inkasiranjem prema vremenskim razdobljima.

6.2 Troškovi

6.2.1 Nabavka

Mi smo testirali 60 uzoraka koja pokrivaju 6,308,885€ za isplatu troškova putem procedura nabavke. Mi smo uočili da je opština u 17 uzoraka sprovela procedure nabavke koje nisu u skladu sa zakonom o Javnim Nabavkama.

Ovo smo opisali u sledećim primercima:

Vršeno je snabdevanje pre izvršenja procedura nabavke

Kod ugovora, potpisanog dana 29.04.2011, "Snabdevanje prehrambenim artiklima uoči praznika Bajrama", mi smo uočili da su prehrambeni artikli prvo primljeni a tek nakon toga su izvršene procedure nabavke. Ugovoreni i utrošeni iznos za ove prehrambene artikle je bio 13,642€. Snabdevač prehrambenih artikala je bio DPT "Mak Pilar".

Drugi slučaj snabdevanja dveju prehrambenih artikala u iznosu od 63,700€ je urađen tokom 2010. godine uoči praznika Bajrama dok su procedure izvršene u 2011. godini. U ovom slučaju snabdevač je bio "Benaf" D.O.O.

U trećem slučaju, ugovor je sklopljen dana 21.03.2011 u iznosu od 9,767€ u ime dekoracije grada uoči novogodišnjih praznika 2010. Mi smo uočili da je komisija primila radove dana 07.04.2011. godine.

Ne obrazloženje stručnih usluga savetovanja

Opština je u 2011. godini sklopila četiri ugovora s jednom privatnom kompanijom da pružanje stručnih usluga savetovanja za angažovanje stažista u opštini, u iznosu od 48,630€. Međutim, iako je izvršena isplata za pružanje stručnih usluga savetovanja, nama nije predložen nijedan dokaz po pitanju kome su ove usluge dostavljene.

Nedostatak odgovornih ponuđača

Kod ugovora sklopljenog dana 29.04.2011. godine, "Snabdevanje ogrevom za škole", dodeljenog u lotovima, prema ceni za jedinicu 39.5m³, nijedan od četiri EO koja su kandidirala na tenderu, nisu ispunjavali administrativne kriterijume utvrđene od strane Ugovornog organa.

Takođe, kod ugovora sklopljenog dana 13.09.2011. godine, u iznosu od 51,083€ "Izgradnja deset poljoprivrednih staklenika u Prizrenu", nijedan od ponuđača nije ispunio administrativne kriterijume za apliciranje na tenderu koji su utvrđeni od strane Ugovornog organa, dokaz o finansijskom obrtu za zadnje 3 godine.

Potpisivanje ugovora bez dovoljnog obavezivanja sredstava

Kod projekta "Izgradnja puta i trotoara u selu Legjenda", ugovor je sklopljen sa EO u iznosu od 193,503€, dok su za ovaj projekat bila obavezivana samo 6,550€. Maltene većina ugovora o radovima su sklopljena bez dovoljnog obavezivanja sredstava.

Prijem radova od strane istih službenika

Mi smo uočili da je za svaki kapitalni projekat određen nadzorni organ koji, osim nadgledanja radova na terenu, je bio takođe i član komisije za tehnički prijem radova.

Ne primenjivanje kazni usled ne dostavljanja roba u predviđenom roku izvršenja radova prema ugovoru

Ugovor za "Snabdevanje građevinskim materijalom za izgradnju devet (9) štala" je potpisan dana 13.04.2011. godine. Prema dinamičnom planu, roba je trebala biti dostavljena najkasnije dana 25.05.2011. godine. Dok je jedan deo roba, u iznosu od 10,000€, primljen dana 07.06.2011. godine, sa 13 dana zakašnjenja i preostali deo, u iznosu od 9,955€, je primljen dana 04.07.2011. godine, sa 40 dana zakašnjenja.

Mi smo primetili da su većina projekata započetih u 2010. godini okončani u 2011. godini. Za sva ova zakašnjenja opština još nije primenila penaltije ili druge kazne.

Zaključak

Gore navedeni slučajevi govore u prilog nedostataka u kontroli aktivnosti. Čini se da neki od procesa nisu jasno definisani, kao što su: nadgledanje procesa, podela zadataka i verifikacija. Nedostatak unutrašnjih pravila i politika kao i greške pri rukovođenju procedura su prouzrokovala ove neuspjehe i u procedurama kontrole.

Izvršenje procedura nabavke nakon obavljanja aktivnosti je jedna praksa koja nije zakonom priznata i kao takva se ne sme dogoditi. Takođe, izvršenje isplata usled ne postizanja ciljeva ugovora govori u prilog lošoj finansijskoj performansi.

Štaviše, činjenica da je nadzorni organ istovremeno i član komisije za tehnički prijem radova, sama po sebi predstavlja neprikladnu podelu zadataka i ostavlja prostor za uticaj na nadzornim organa ako je došlo do grešaka pri realizaciji projekta.

Preporuka 3

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Da se procedure nabavke započnu pravovremeno i u skladu sa zakonskim zahtevima a ne da se prvobitno izvrše radovi ili snabdevanje a tek nakon toga da se obave formalne procedure. Štaviše, nijedan ugovor se ne sme sklopiti sa EO koji ne ispunjavaju zakonske kriterijume;
- Da se sve isplate izvrše u skladu sa uslovima ugovora i samo nakon neophodnog potvrđivanja da je ugovorena roba/usluge primljena u odgovarajućoj količini i kvalitetu;
- Da svi započeti projekti imaju dovoljna finansijska sredstva za njihovo završenje;
- Da se primene kazne za sva zakašnjenja u realizaciji projekata, u skladu sa ugovorom;
- Da se izvrši jasna podela zadataka kako bi se izbegao sukob interesa.

6.2.2 Nadoknađivanja (plate i dnevnice)

Dodeljeni budžet za Plate i dnevnice je iznosio 14,421,864€, dok su u ovom periodu potrošena 14,403,386€. Kako bi smo testirali kako su funkcionisale isplate za plate i procedure regrutiranja osoblja, mi smo izabrali 39 uzoraka i pritom naišli na sledeće nepravilnosti:

- Opština nije uspela sačiniti registar elektronskih dosijea civilnih službenika;
- 13 dosijea zaposlenih nedostaju opis radnih zadataka, formular za odobrenje godišnjeg odmora i formulari o godišnjoj oceni performanse, dokumenti identifikacije kao i bankarski računi;
- Dosijeu jednog zaposlenog nedostaje ugovor o radu za 2011. godinu;;
- U dosijeima šest zaposlenih u ugovoru nije pomenuta osnovna plata; i
- Dosijeima novo regrutiranih nedostaje adekvatna dokumentacija koja svedoči o utvrđivanju kriterijuma za pismeno i usmeno testiranje.

Zaključak

Iz pomenutih nedostataka primećuje se da opština mora poboljšati upravljanje ljudskih resursa, iz razloga što dosijei nisu dobro strukturisani i kompletirani neophodnom dokumentacijom.

Preporuka 4

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Elektronski registar dosijea civilnih službenika sa svim neophodnim podacima, u skladu sa Uredbom Br. 03/2011;
- Ažuriranje dosijea službenika sa svim potrebnim podacima, da se izvrši redovna procena radnika te da se opisi zadataka i formulari godišnjih odmora sistematiziraju na osobnim dosijeima službenika; kao i
- Da svaki radnik poseduje ugovor u kojem se određuje osnovna plata. U suprotnom, isti će se skinuti sa platne liste.

6.2.3 Subvencije i transferi

Dodeljeni budžet za Subvencije i transfere je iznosio 370,977€ dok troškovi 351,635€ ili 95%.

Mi smo testirali 16 uzoraka u iznosu od 154,420€ u kategoriji Subvencija i transfera i pritom smo uočili da opština Prizren nema unutrašnju uredbu o dodeljivanju subvencija koja jasno utvrđuje procedure i kriterijume za korišćenje ovih sredstava. Kao rezultat toga mi smo pronašli sledeće nepravilnosti:

Zaključenje ugovora pre no što je predsednik opštine izneo zaključak

Mi smo pronašli da je dana 18.03.2011 zaključen ugovor o organizaciji i menadžiranju festivala dečije pesme „Flutrat-2011” sa “Art Heliks” u iznosu od 7,000€, dok je zaključak o odobrenju sredstava potpisan od strane predsednika opštine dana 14.06.2011.

Dodeljivanje subvencija bez utvrđenih kriterijuma za korisnike

Prilikom subvencionisanja građevinskim materijalom za izgradnju štali, ugovor je zaključen dana 13.04.2011 u iznosu od 29,955€, opština nije utvrdila kriterijume za korisnike. Tokom revizije, mi smo uočili da je količina raspodeljenog materijala se razlikuje od korisnika do korisnika. Na primer, nekim korisnika su dodeljena po 600 cigli ali ima i korisnika kojima su dodeljeni po 1,500 cigli.

Zaključak

Opština ne poseduje neku posebnu uredbu o ciljevima i procedurama dodeljivanja subvencija. Nedostatak takve uredbe povećava rizik da se javni novac ne utroši za odgovarajuće potrebe.

Dodeljivanje subvencija od strane opštine, ne utvrdivši pritom kriterijume na osnovu kojih bi se selektirali korisnici, predstavlja rizik da se sredstva raspodeljena u vidu subvencija ne idu za pojedince koji su u nuždi.

Štaviše, nedostatak kontrole nadgledanja nad izvršenim troškovima, povećava rizik da se sredstva ne koriste u skladu sa raspodelama.

Preporuka 5

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Usvajanje unutrašnje uredbe koja bi utvrdila jasne kriterijume i procedure tokom dodeljivanja subvencija i transfera; kao i
- Da svaki korisnik ima kompletiranu dokumentaciju i da izveštava odgovarajućim departmanima opštine o potrošnji sredstava prema zahtevu i dostavljenim projektima.

6.3 Imovina

Opština Prizren raspolaže registrom imovine no registar nije ažuriran izmenama koje su desile tokom godine, i kao takav nije potpun i sveobuhvatan za 2011. godinu.

Tokom pregleda imovine, mi smo uočili da je predsednik opštine formirao tri komisije: komisiju za inventarizaciju opreme, komisiju za procenu imovine i komisiju za upravljanje opštinskom imovinom, no ovo pitanje je u procesu i nama nisu predloženi izveštaji o radu kojeg su obavile ove komisije. Jedan izveštaj je kompletiran ali ne u normalnom vremenskom roku, tj nisu dodate dopune u računovodstvenim registrima imovine na osnovu stanja kompletiranog izveštaja.

Zaključak

Opština nije upravljala svojom imovinom u skladu sa Administrativnim Uputstvom Br. 21/2009 o Registraciji i upravljanju vladinom imovinom. Opština nije obavila neophodne registracije na kraju godine kako bi uporedila računovodstveno stanje sa faktičkim stanjem imovine. Postojeći registar ne pruža potpun prikaz imovine s kojom raspolaže opština i shodno tome fizičko postojanje imovine se ne može potvrditi.

Isto situacija sa imovinom je bila i prošle godine i menadžment opštine nije preduzeo nikakvu meru kako bi se stanje poboljšalo, stoga mi ćemo ponoviti preporuku koju smo ranije dali.

Preporuka 6

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Da završi jedan sveobuhvatan registar imovine, objekata i opreme i da iste registruje i obelodani u finansijskim izveštajima za narednu godinu; i
- Obavljanje redovnog fizičkog brojanja radi osiguranja postojanja i usaglašava rezultate brojanja sa podacima računovodstva i registrom imovine.

6.4 Tekuće izveštavanje i vremenski rokovi za opšti budžetski proces

Opština Prizren je dostavila:

- Tromesečne izveštaje, uključujući blagovremene Devetomesečne Finansijske Izveštaje;
- Plan nabavki na vreme;
- Izveštaje o dugovima, dostavljen MF; kao i
- Plan za adresiranje preporuka.

7 Kontrola o upravljanju

7.1 Sistemi Unutrašnje Kontrole

Opština još nije izgradila jedan efektivan sistem unutrašnje kontrole. Menadžment ne podstiče uspostavljanje i ojačavanje unutrašnjih kontrola. Neuspeh pri sprovođenju preporuka najbolje opisuje ovaj zaključak. Politike računovodstva i procena nisu adekvatno utvrđene. Ovo se posebno može uočiti kod prihoda i upravljanja imovinom. Opština nema posebne politike za identifikaciju i upravljanje rizikom. Ograničene mere se preduzimaju samo nakon što se odstupanja dogode.

Jasna podela zadataka i odgovornosti izgleda nije dobro. Informisanje i komunikacija osoblja sa menadžmentom treba biti aktivnija nego što je trenutno. Pristup unutrašnjem izveštavanju, uključujući i finansijsko izveštavanje, se treba izmeniti. Rukovodioci se trebaju informisati o svim operativnim aktivnostima, izazovima i problemima, kako bi se preduzele preventivne mere u cilju sprečavanja nepravilnosti ili ispravljanja za preduzete

akcije. Informacije odozgo-naviše i obratno se moraju analizirati i vratiti sa adekvatnim smernicama kako postupiti dalje.

Kontrola aktivnosti se mora propratiti dopunskim politikama i procedurama kontrole, a posebno što se tiče procesa nabavke, prihoda i upravljanja imovinom.

Zaključak

Unutrašnja kontrola javnih finansija (UKJF) se odnosi na administrativne, menadžerske i budžetske sisteme koja štite interese javnih finansija. Ovaj dokumenat sjedinjuje načela finansijskog upravljanja i kontrola, kao što su: saglasnost sa zakonom, upravljanje performanse, načelo vrednosti za novac i čuvanje imovine.

Naš je zaključak da opština nije uspela promovisati i sprovesti zahteve ovog dokumenta kao i da se prilagodi njenoj sredini.

Preporuka 7

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Razmatranje aktuelnog sistema unutrašnje kontrole a gde su identifikovani neuspesi da se usvoje specifične politike i procedure s ciljem poboljšanja kontrola.

7.2 Unutrašnja Revizija

Jedinica Unutrašnje revizije ima jednog revizora koji je istovremeno i direktor jedinice. U Godišnjem Planu Revizije za 2011. godinu unutrašnji revizor je planirao da sprovede šest (6) revizija, koja su u potpunosti sprovedena.

Revizije sprovedene u 2011. godini su imale za cilj: gotovinu (sitni novac), reviziju budžeta opštine, reviziju troškova jedne škole, reviziju troškova opštine, reviziju Centra za socijalnu zaštitu kao i regularnost procesa nabavke.

Finalni izveštaji su pokrivali period 2010 i 2011. JUR je uspela sprovesti reviziju u skladu sa standardima o unutrašnjoj reviziji. Naša je procena da su izveštaji bili veoma kvalitetni i menadžmentu pružaju dobar prikaz o stepenu sigurnosti unutrašnjih kontrola te njihovoj efektivnosti, no opština nije u potpunosti adresirala preporuke unutrašnjeg revizora.

Opština Prizren je osnovala Komisiju za reviziju koji je tokom ove godine održao dva sastanka na kojima su razmatrani izveštaj Generalnog revizora i unutrašnjeg revizora.

Zaključak

Usluge unutrašnje revizija nisu iskorišćeni u potrebnoj meri njegove usluge. Adresiranje preporuka revizije nije zadovoljavajuće. Štaviše, rad Komisije za reviziju nije rezultirao očekivanim efektima. Promene u odnosu na prošlu godinu su gotovo nevidljive.

Unutrašnji revizor nije tretirao sopstvene prihode i imovinu, koja predstavljaju naj problematičnije oblasti poslovanja.

Preporuka 8

Preporučujemo Predsedniku opštine da obezbedi:

- Da se ojača funkcija unutrašnje revizije, Komisija za reviziju treba biti aktivniji i preporuke revizije se moraju sprovesti: i
- Da unutrašnja revizija pomnije prati procese tekuće godine a ne one iz prethodnih godina kao i da se usredsredi na oblasti sa većim rizikom, kao što su prihodi, nabavke i imovina.

8 Jedan opšti zaključak o menadžmentu Prizrena

Opšti zaključci

Opština nije uspela dobru strukturu upravljanja. Menadžment opštine treba razviti jedan pozitivniji pristup naspram unutrašnjih kontrola organizacije. Nadgledanje ugovora je manjkavo i nedovoljno. Obaveze vezane za redovno i pouzdano izveštavanje trebaju biti deo svakodnevnih aktivnosti za sve. Sposobnosti osoblja i njihovo iskustvo moraju biti početna stanica za podelu zadataka i davanje računa. Redovne obuke i unapređenja na osnovu performanse se trebaju takođe praktikovati.

Opština trenutno ima nedostataka i slabosti koja se trebaju adresirati pod hitno. Ojačavanje komponenata UKJF, gde je uključeno finansijsko upravljanje i kontrola, kao i unutrašnja revizija, moraju biti trajni ciljevi menadžmenta. One se moraju rastezati po čitavoj organizaciji i svako mora osećati obavezu odgovornosti i davanja računa.

Opšta preporuka

Kako bi poboljšao opštu performansu opštine, Mi preporučujemo predsedniku opštine da obezbedi:

- Celo osoblje opštine zajedno sa menadžerima razumeju relevantnost zakona koji su povezani sa okvirom UKJF i nizom obaveznih dokumenata politika, pravilnika i priručnika Trezora, priručnika o procedurama FUK kao i nizom vladinih administrativnih pravilnika; i
- Naročito, procedure FUK moraju biti jasne svima i da ih svi sprovedu.

Dodatak I. Razne vrste Mišljenja revizije

(preuzeto od ISSAI 400)

9. Jedno mišljenje revizije normalno je u standardnom obliku, u vezi sa Financijskim

Izjavama uopšte, izbegavajući potrebu za određivanje njene dužine, ali prenoseći po njenoj prirodi jedno opšte značenje kod čitaoca u vezi sa njenim razumevanjem. Priroda ovih reči će se uticati od zakonskog okvira revizije, ali sadržaj mišljenja treba jasno da pokazuje dali je mišljenje nekvalifikovano ili kvalifikovano, ili ako je kvalifikovano u neka određena pitanja ili je protivno mišljenje (paragraf 14), ili jedno odricanje od mišljenja (paragraf 15).

10. Jedno nekvalifikovano mišljenje se pruža kada je revizor zadovoljan sa svih materijalnih gledišta da:

(a) Finansijske Izjave su pripremljene upotrebljavajući priznate politike i osnove računovodstva koje su sprovedene na dosledan način (na postojan način);

(b) Izjave su u saglasnosti sa statusnim zahtevima i relevantnim uredbama;

(c) Predstavljen prikaz u Financijskim Izjavama su u saglasnosti sa saznanjima revizora u vezi sa entitetom pod revizijom; i

(d) da je adekvatan prikaz svih materijalnih relevantnih pitanja o Financijskim Izjavama.

11. Naglašavanje pitanja. U nekim okolnostima revizor može da smatra da čitaoc ne može da razume na potreban način Finansijske Izjave ako je pažnja skrenuta na neobična ili na važna pitanja. Kao opšte pravilo, revizor kad daje jedno nekvalifikovano mišljenje to se referiše nekom specifičnom gledištu Financijskih Izjava u njegovom mišljenju u slučaju da se ono može interpretirati pogrešno kao kvalifikovano mišljenje. Sa namerom izbegavanja ovakvog utiska, napomene koje su zamišljene kao: naglašavanje pitanja, se nalaze na odvojenim paragrafima od mišljenja. Ipak, revizor ne treba da upotrebi naglašavanje pitanja da bi poboljšao nedostatak potrebnih otkrivanja na Financijskim Izjavama ili kao alternativa, zamenjivanje za kvalifikaciju mišljenja.

12. Revizor može **da ne bude u stanju da izrazi jedno nekvalifikovano mišljenje** kada postoji neka od ovih okolnosti i na sudu revizora, njihov uticaj je materijalan ili može biti takav po Finansijskim Izjavama:

- a) bilo je ograničenja na delokrugu revizije
- b) Revizor smatra da su izjave nekompletne, dezorijentisane ili postoji ne obrazložena podela od priznatih standarda računovodstva; ili
- c) Postoje nejasnoće koje utiču na Finansijske Izjave.

13. Kvalifikovano mišljenje. Tamo gde se revizor ne slaže ili nije siguran za jednu ili više stavki na Finansijskim Izjavama, a koja su materijalna ali nisu suštinske po razumevanju izjava, treba da se pruži jedno kvalifikovano mišljenje. Formulisanje mišljenja normalno pokazuje zadovoljavajući rezultat nad subjektom pod revizijom, što se tiče preciznih i jezgrovitih izjava, pitanja ne usaglašavanja ili nejasnoća koja rezultiraju sa kvalifikovanim mišljenjem.

Pomaže korisnike izjava ako finansijski uticaj nejasnoće ili nesporazuma je određeno od strane Revizora iako to nije uvek praktično ili relevantno.

14. Protivno Mišljenje. Tamo gde Revizor nema mogućnosti da pruža jedno mišljenje o Finansijskim Izjavama u celini, zbog nesporazuma koje su tako suštinske jer miniraju prikazanu poziciju u nastavku da se mišljenje kvalifikuje u određena gledišta neće biti adekvatno, onda se pruža Protivno mišljenje. Formulisanje takvog mišljenja pokazuje da

Finansijske Izjave nisu prikazane na pravi način, jasno i na precizan način sva pitanja ne usaglašavanja. Ipak, jedna pomoć da finansijski uticaj na Finansijske Izjave se određuje tamo gde treba i gde je praktično.

15. Odricanje od Mišljenja. Tamo gde Revizor ne može da pruža mišljenje u vezi sa

Finansijskim Izjavama, da uzimajući kao celinu zbog nejasnoća ili ograničenja delovanja koje je suštinsko da jedno mišljenje koje je kvalifikovano na određena gledišta neće biti adekvatno, pruža se jedno protivno mišljenje. Formulisanje jednog takvog mišljenja čini jasnim da jedno mišljenje ne može da se pruža, specifikujući na jasan i precizan način sva nejasna pitanja.

16. Postoji zakon da VIR pružaju jedan detaljan izveštaj da bi dopunio mišljenje u okolnostima na kojima je nemoguće da pruže jedno nekvalifikovano mišljenje.

Dodatak II. Preporuke iz prethodne godine

Komponenta revizije	Date preporuke	Potpuno adresirane preporuke	Delimično adresirane	Ne adresirane
5. Finansijski izveštaji	Priprema GFI u potpunoj saglasnosti sa Finansijskim pravilom Br. 07/2011.			X
6.1 Prihodi	Ojačavanje kontrola i angažiranje na prikupljanju zaostalih dugova za sopstvene prihode.			
6.1 Prihodi	Usaglašavanje prihoda	X		
6.2.1 Troškovi	Procedure nabavke trebaju biti u skladu sa ZJN.			X
6.2.2	Procesiranje plata nekih radnika pod ugovorom, koji se plaćaju iz kategorije Roba i usluga, putem platne liste.			X
6.3 Imovina	Sveobuhvatni registar imovine.	X		
6.2.3 Subvencije i transferi	Da se subvencije i transferi dodeljivanju na osnovu procenjenih zahteva i utvrđenih kriterija.			X
6.4.2	Registrowanje nepodmirenih obaveza u registrima računovodstva.			X
7.1 Sistemi Unutrašnjih Kontrola	Poboljšanje finansijske kontrole i opšte kontrole.			X
7.2	Funkcionalizacija JUR dovoljnim brojem revizora.			X
Ukupno	10	2	0	8