



REPUBLIKA KOSOVA
KANCELARIJA GENERALNOG REVIZORA

Br. dokumenta: 22.3.1-2011-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE
O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE
ĐAKOVICA ZA GODINU ZAVRŠENU 31 DECEMBROM 2011

Priština, Jun 2012

TABELA SADRŽAJA

Lista skraćenica.....	4
Opšti sažetak.....	5
1 Uvod.....	6
2 Mišljenje revizije.....	8
3 Stanje preporuka iz prethodne godine.....	9
4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenim budžetom	10
5 Godišnji finansijski izveštaji- Usklađenost sa okvirom izveštavanja i kvalitet informacija.....	11
6 Finansijsko upravljanje.....	12
6.1 Sopstveni prihodi	12
6.2 Troškovi	13
6.3 Imovina	16
6.4 Tretiranje dugova	17
6.5 sadašnje izveštavanje i vremenski rokovi za ukupan budžetski proces	18
7 Kontrola upravljanja	19
7.1 Sistemi unutrašnje kontrole	19
7.2 Sistem unutrašnje revizije	20
8 Opšti zaključak o Menadžmentu Đakovica	22
Dodatak I. Razne vrste Mišljenja Revizije	23
Dodatak II: Preporuke iz prethodne godine	25

Lista skraćenica

UR	Unutrašnja revizija
GR	Generalni Revizor
CJN	Centralna Jedinica za Nabavke
KR	Komitet Revizije
UKJF	Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija
ZUR	Zakon o Unutrašnjoj Reviziji
ZUJFO	Zakon 03/L-048 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornosti
ZJN	Zakon o Javnim Nabavkama Br. 03/L-241 promenjen Zakonom Br. 04/L-042 u snazi od 05.10.2011
BO	Budžetska Organizacija
EO	Ekonomski Operator
MOVIR	Međunarodna Organizacija Vrhovnih Institucija Revizije (INTOSAI)
TRN	Telo za Nadgledanje Nabavke
GFI	Godišnji Finansijski Izveštaji
FP	Finansijska Pravila usvojene od strane Ministarstva Finansija
ISUFK	Informativni Sistem za Upravljanje Finansija Kosova
MSVIR	Međunarodni Standardi Vrhovnih Institucija Revizije (ISSAI)
MSR	Međunarodni Standardi Računovodstva
MSRJS	Međunarodni Standardi Računovodstva na Javnom Sektoru (IPSAS)
PDV	Porez na Dodatu Vrednost
AU	Administrativno Uputstvo
KGR	Kancelarija Generalnog Revizora
GAS	Glavni Administrativni Službenik

Opšti sažetak

Kancelarija Generalnog Revizora (KGR) je izvršila reviziju godišnjih finansijskih izveštaja (GFI) Opštine Đakovica za godinu završenu sa 31 decembrom 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 GFI.

Prema našem mišljenju Godišnji Finansijski Izveštaji sa svih materijalnih gledišta prikazuju istinito i objektivno stanje.

Mi želimo da privučemo vašu pažnju na činjenicu da Opština Đakovica nije obelodanila na potpun i tačan način informacije o fiksnoj imovini i zalihama. To ne utiče na mišljenje o GFI izrađenim u skladu sa MSRJS prema računovodstvu gotovog novca (**MSVIR 400: Nekvalifikovano mišljenje sa naglašavanjem pitanja**).

Iako tokom 2011 godine, primećen je jedan napredak na prikazivanju GFI naša revizija je identifikovala slabosti na nekoliko polja finansijskog upravljanja. Ove slabosti su opisane detaljnije unutar ovog izveštaja, koje treba da se adresiraju od strane menadžmenta radi poboljšanja performanse opštine.

Sa namerom poboljšanja funkcionisanja sistema finansijskog upravljanja i unutrašnje kontrole, mi preporučujemo Predsednika Opštine Đakovica da obezbedi:

- Raspravu sa Odborom Direktora o svim slabostima i nedostacima finansijskog upravljanja identifikovanih ovim izveštaju, radi jačanja unutrašnjih kontrola;
- Da sva postavljena pitanja od revizije da se adresiraju i da se preduzmu adekvatne mere delovanja;
- Obavljanje procedura nabavki u skladu sa pravnim zahtevima;
- Prikazivanje svih obelodanjivanja;
- Subvencije i transferi se koriste na pravilan način; i
- Potpunu registraciju i obelodanjivanje imovine.
- Menadžment Opštine je saglasan sa našim nalazima i zaključcima prikazanim na izveštaju revizije o GFI za 2011 godinu i obavezala se da će se zalagati za adresiranje svih datih preporuka.

1 Uvod

Ova revizija se tiče GFI Opštine Đakovica za godinu završenu 31 decembra 2011 godine.

Odgovornost je Opštine da priprema GFI 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 ispitivanje i procenu GFI i drugih finansijskih podataka, kao i davanje mišljenja o tome:

- Dali GFI 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 Đakovica. Tokom ove faze procesa revizije, adresirali smo činjenicu kako ste tretirali prethodne preporuke, devetomesečne Finansijske Izveštaje kao i kvalitet finansijskog upravljanja. Takođe, savetovali smo menadžment za adresiranje pitanja na GFI, kroz memorandum revizije dostavljen u decembru 2011 godine.

Sa namerom ispunjenja naših odgovornosti za reviziju Đakovice, mi smo preduzeli aktivnosti kao u nastavku:

- Pregledali smo GFI Opštine u odnosu na odobreni budžet za 2011 godinu;
- Odredili smo dali su GFI pripremljeni u skladu sa MSRJS "Finansijsko Izveštavanje na osnovu Računovodstva Gotovog Novca" i Finansijskog Pravila 07/2011;
- Odredili smo nivo materijalnosti prihoda i troškova, kao prag za olakšavanje vrste mišljenja koje treba dati o godišnjim finansijskim izveštajima;
- Sproveli smo jednu kombinaciju uzimanja uzoraka prema slučaju i mišljenju, tokom odabiranja transakcija za testiranje;
- Izvršili smo procenu unutrašnjih kontrola i njihovo testiranje prema potrebi;
- 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 Opštini.

U ovom izveštaju mi smo napravili sažetak revizije ove godine i pružamo jedno formalno mišljenje o GFI za 2011 godinu.

U vezi sa našim mišljenjem revizije o GFI Opštine Đakovice, MSVIR određuju specifične kriterije koji uređuju vrstu mišljenja koje može da se pruža.

One su opširnije određeni na Dodatku 1.

2 Mišljenje revizije

Prema našem mišljenju Godišnji Finansijski Izveštaji sa svih materijalnih gledišta prikazuju istinito i objektivno stanje.

Mi želimo da privučemo vašu pažnju na činjenicu da Opština Đakovica nije obelodanila na potpun i tačan način informacije o fiksnoj imovini i zalihama. To ne utiče na mišljenje o GFI izrađenim u skladu sa MSRJS prema računovodstvu gotovog novca (**MSVIR 400: Nekvalifikovano mišljenje sa naglašavanjem pitanja**).

3 Stanje preporuka iz prethodne godine

Mišljenje revizije o GFI za 2010 je bilo *nekvalifikovano mišljenje sa naglašavanjem pitanja*. Kao naglašavanje pitanja je bilo nepotpuno obelodanjivanje fiksne imovine i potraživanja.

Na izveštaju revizije GFI 2010 godine su date deset (10) preporuke. Od tih preporuka, jedna je adresirana u potpunosti, dok preostale nisu tretirane. Detaljnije su date na tabeli u dodatku II.

Sadašnje unutrašnje kontrole kao integralni deo SUK, nije bio na zadovoljavajući nivo. Činjenica da od ukupno 10 (deset) datih preporuka, samo jedna je adresirana u potpunosti pokazuje nedostatak kontrole performanse i spremnost menadžmenta za preduzimanje mera poboljšanja. Savet revizije u vezi sa datim preporukama su pružene i na memorandumu revizije za devetomesečje 2011 godine. Uprkos tome, menadžment nije ništa preduzeo. I dokle god se ne preduzimaju prikladne mere, gore istaknuti nedostaci će se nastaviti da postoje.

Ne adresiranje u potpunosti naših prethodnih preporuka, su izazvale iste probleme kao u prethodnim godinama. Izražavamo naše uznemirenje o svim ne sprovedenim preporukama.

4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenim budžetom

Analiza Rezultata na GFI naspram Odobrenog Budžeta pokazuje:

Tabela 1 Budžetski troškovi i izvori finansiranja

Opis	Početni budžet	Završni budžet	Primanja/ Troškovi 2011	Primanja/ Troškovi 2010
Grant Vlade- Budžet	15,328,475	15,780,475	15,614,835	12,659,853
Sopstveni prihodi 2011 godine	2,644,990	2,644,990	2,382,421 ¹	2,394,701
Prihodi preneti sa prethodne godine		460,688	460,688	294,746
Domaće donacije		140,432	140,432	75,680
Spoljne donacije		69,705	69,705	18,239
I. Ukupna primanja i Transferi donacija	17,973,465	19,096,290	18,668,081	15,443,219
Plate i dnevnice	9,752,990	9,916,805	9,785,771	7,688,221
Roba i usluge	1,309,064	1,449,721	1,373,883	1,260,333
Opštinski troškovi	524,740	541,741	530,618	525,871
Subvencije i transferi	314,059	447,059	446,838	336,351
Kapitalne Investicije	6,072,612	6,740,964	5,912,095	5,171,755
Rezerve	0	0	0	
II. Ukupni troškovi	17,973,465	19,096,290	18,049,205	14,982,531
Razlika I-II	0	0	618,876	460,688²

Prema podacima sa gornje tabele vidi se da završni budžet za 2011 godinu za opštinu Đakovica je bio 19,096,290€. Ukupni troškovi za 2011 godinu su bili 18,049,205€ ili oko 97% budžeta. Ne potrošeni budžet do kraja 2011 godine 518,365€ ili oko 3%.

Kao što se vidi sa podataka iz gornje tabele, završni budžet je bio veći od početnog budžeta za 1,122,825€. Razlika između početnog i završnog budžeta je nastao pošto Opštini je dodeljen dodatni grant u iznosu od 452,000€, sopstvenih prihoda inkasiranih u 2011 godini, prihoda prenetih sa prethodne godine i donacija u iznosu od 210,137€.

¹ Prikupljeni sopstveni prihodi u 2011 godini

² Sopstveni prihodi preneti u 2011 godini

Razlika od 618,876€ je kao rezultat nekorišćenih sopstvenih prihoda u vrednosti od 498,108€, nekorišćenih donacija 120,768€, koji su preneti za korišćenje u 2012 godini.

Nekorišćeni budžet za kapitalne investicije tokom 2011 godine, je bio 5,912,095€. Na osnovu analiza isplata primetili smo da većina isplata su obavljene za projekte ugovorene u 2010 godini.

Za Opštinu Đakovica može se reći da je potrošila budžet na maksimalan nivo.

5 Godišnji finansijski izveštaji- Usklađenost sa okvirom izveštavanja i kvalitet informacija

Opština Đakovica je uspela da priprema GFI prema Finansijskom Pravilu Br. 07/2011 o godišnjem izveštavanju budžetskih organizacija, osim za deo obelodanjivanja zaliha i beleški objašnjenja o ne finansijskoj kapitalnoj imovini.

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

- GFI su potpisani od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika;
- GFI su potpisani datumom 09/02/2012 i dostavljeni su pri MF;
- GFI su dostavljeni na albanski jezik;
- U okviru beleške 16 o imovini, nisu pruženi dodatna objašnjenja o kapitalnoj imovini iznad 1000€; i
- Beleška 32: Sažetak zaliha na kraju perioda, nije prikazana nijedna vrednost.

Zaključak

GFI, iako su pripremljeni bolje negoli u prethodnoj godini, ipak one sadrže nedostatak informacija, i taj nedostatak ne omogućuje korisniku finansijskih izveštaja da ima potpun i jasan pregled o finansijskim aktivnostima opštine.

Preporuka 1

Preporučujemo Predsednika Opštine da obezbedi:

- Da tokom izrade GFI, sve zahtevane informacije će se popuniti i obelodaniti pravilno i u skladu sa okvirom izveštavanja.

6 Finansijsko upravljanje

6.1 Sopstveni prihodi

Planirani prihodi za 2011 godinu su bili 2,644,990€, dok inkasirani sopstveni prihodi tokom 2011 godine su bili 2,382,421€. U okviru sopstvenih prihoda testirali smo iznos od 465,105€, ili oko 19%. Tokom testiranja naišli smo na ove nedostatke:

Zgrade u izgradnji bez građevinske dozvole

Departman za urbanizam nije održavao neki registar u vezi sa taksama nad korisnicima građevinskih dozvola. Takođe mi smo verifikovali odluke za dva objekata koji su u izgradnji, u smislu dali su one legalne. Za oba objekata urbanizam nije izdala građevinsku dozvolu, dok sa druge strane zgrade su izgrađene.

Direktor za upravljanje tržišta ne održava evidencije o taksama

Kod prihoda za upravljanje tržišta, primetili smo da odgovorni službenik ne drži evidencije o prihodima od taksi i prenete dugove iz prethodnih godina. Jedina evidencija je iz računovodstva, gde su registrirana inkasiranja u iznosu od 10,220€.

I kod prihoda sa korišćenja javne imovine, odnosno lokala pod kirijom, Opština Đakovica ne održava registar računovodstva o stanju prenetom iz prethodne godine i namete tekuće godine. Inkasirani iznos do kraja 2011 godine je bio 56,211€.

Problemi sa inkasiranjem dugova sa poreza na poslovanje

Direkcija za porez na imovinu za 2011 godinu je fakturisala iznos od 921,433€, dok zajedno sa prenetim dugovima sa prethodnih godina, ukupno fakturisani iznos je bio 8,618,627€. Od ukupnog fakturisanog iznosa inkasirano je 854,733€. Opština Đakovica nije preduzela konkretne mere za inkasiranje dugova za porez na imovinu sa sektora biznisa, gde ukupni dugovi opštini su bili 3,419,031€.

Zaključak

Sa naših zapažanja se vidi da samo od poreza na imovinu Opština ima ne inkasirane dugove od oko 3.4 miliona evra. To pokazuje da godinama za redom menadžment nije sprovodila dovoljne kontrole o sopstvenim prihodima. Stepem inkasiranja za 2011 godinu je bila dobra, dok najlošije stanje je kod upravljanja sopstvenih prihoda za stare dugove. Nedostatak tačnih registara o prenetom stanju i poreskih nameta, umanjuje verodostojnost finansijskog izveštavanja na kritičnoj tački. Osim oštećenja regulativnog plana grada, nelegalna gradnja u Opštini, takođe sadrže poresku evaziju.

Preporuka 2

Preporučujemo Predsedniku Opštine da:

- Analizira na sveobuhvatan način nizak stepen inkasiranja i preostalih dugova, i da preduzme adekvatne mere da se one vidno poboljšaju. Povećanje odgovornosti treba da se uvodi na svim nivoima upravljanja;
- Obezbedi da odgovorni službenici održavaju tačne podatke o svim zakupcima, korisnicima javnog dobra i građevinskih dozvola; i
- Jačaju se mere inspekcije za identifikaciju gradnji i da zahteva od građana da se opremaju građevinskim dozvolama i da plate takse.

6.2 Troškovi

6.2.1 Nabavka

Prema analitičkom pregledu troškovi za kapitalne investicije tokom 2011 godine su bili 5,912,096€, dok troškovi za robu i usluge 1,904,500€. U cilju testiranja ovih troškova mi smo koristili ne statističku metodu. Mi smo uzeli za testiranje 28 isplata za kapitalne investicije u iznosu od 2,976,966€ ili oko 50 % kao i 20 isplata sa kategorije roba i usluge u iznosu od 204,422€ ili oko 11%.

Potpisivanje ugovora bez dovoljnog Obavezivanja sredstava

Kod projekta "Izgradnja puta živinarska farma - Rezine" sklopljen je ugovor datumom 21.06.2010 u iznosu od 423,325€, dok obavezivanja sredstava je bilo u iznosu od samo 7,000€. Drugi slučajevi sklapanje ugovora bez dovoljnih fondova su identifikovani i kod projekta "Izgradnja puta heroji slobode" sklopljen je ugovor u iznosu od 689,470€, dok obavezivanje su samo 6,000€. Takvih slučajeva je identifikovano i na ostalim projektima.

Zakašnjenja na izvršenju projekata

Datumom 31.10.2008, sklopljen je ugovor u iznosu od 209,709€ za izgradnju puta "Ujze-Pnish". Na osnovu pregleda, primetili da izvršenje ovog projekta nije izvršeno prema dinamičnom planu 45 dana pruženih od vršioca radova. Izvršenje ovog projekta odnosno prihvatanje radova je urađeno sa 451 dana zakašnjenja od dinamičnog plana vršioca dužnosti. Zakašnjenja na izvršenju projekata prema pružanoj dinamici od strane izvršioca radova bilo je i na svim ostalim projektima. O zakašnjenjima, Opština ni u jednom slučaju nije primenila penale (kazne) nad ekonomskim operatorima.

Logistika još uvek nema skladište nabavki

Na osnovu analiza snabdevanja za kancelariju, primetili smo da Opština Đakovica u 2011 godinu u tu svrhu je potrošila iznos od 191,985€. Kao u prethodnoj godini, i u ovoj godini snabdevanja materijalom se ne evidentiraju u skladište, jer Opština još uvek nije rešila problem skladišta. Materijal za kancelariju se direktno kupuje od snabdevača i raspodeli se po kancelarijama prema potrebi. U vremenu revizije, službenici Opštine su se obavezali da problem skladišta reše do kraja tekuće godine.

Slaba kontrola o primanju naftinih derivata

Opština Đakovica tokom perioda januar- decembar 2011 je isplatila 182,037€ za lož ulje. Komisija za primanje robe je izvršila primanje goriva, ali nije ostavila dokaze da snabdevana količina je u potpunom skladu sa otpremnicom snabdevača. Opština nije pružio dokaze da komisija za primanje goriva je izvršila merenje snabdevene količine goriva. Znači, primanje goriva za grejanje je izvršeno u nedostatku odgovarajuće kontrole.

Zaključak

Sklapanje radnih ugovora bez obezbeđenja potrebnih fondova, povećava opasnost da Opština ne izvršava na vreme obaveze predviđene ugovorom i da se izlaže mogućih kažnjavanja.

Ne analiziranje troškova goriva za grejanje, kao i primanje goriva u nedostatku jednog merača, stavlja u sumnju dali je primljena isplaćene količine.

Preporuka 3

Preporučujemo Predsedniku Opštine da:

- Da projekti počinju i završavaju na osnovu dinamičnog plana pruženom od strane izvršioca radova i za ne sprovođenje plana se uvode penali;
- Snabdevanja kancelarijskim materijalom se primaju i skladište registrirajući njegov ulazak i izlazak;
- O svim započetim projektima, fondovi finansiranja su osigurani; i
- Tokom primanja naftinih derivata za grejanje, overava se snabdevana količina i isplate.

6.2.2 Nadoknade (plate i dnevnice)

Odvojeni budžet za plate i dnevnice za 2011 godinu je bio 9,916,805 €, dok su troškovi 9,785,771€. Da bismo testirali regularnost isplata i procedure regrutiranja osoblja, mi smo odabrali 23 uzoraka od osoblja i primetili smo da Opština Đakovica nema dovoljne kontrole kod upravljanja ljudskih resursi. Opširnije, ovaj deo je opisan na poglavlju unutrašnje kontrole.

6.2.3 Subvencije i transferi

Budžet za 2011 godinu za kategoriju subvencija i transfera je bio 447,059€. Odvojeni budžet za ovu kategoriju skoro je potrošen u celini (446,838€).

Opština nema uredbe o subvencijama

Tokom testiranja 22 uzoraka za kategoriju subvencija i transfera, primetili smo da Opština još nije pripremila unutrašnju politiku kroz koju se uređuju uslovi i kriteriji koji treba da se ispune za dozvoljavanje jedne subvencije.

Nedostaju procedure odabiranja snabdevača

Tokom 2011 godine, Opština je izvršila tri isplate ekonomskim operatorima u iznosu od 134,831€ za snabdevanje pšeničnim i kukuruznim semenjem i veštačkog đubriva. Mi nismo našli da operator, odnosno snabdevač je izabran na osnovu primene procedura nabavki. Snabdevanje je izvršeno zaobilazeći svaku proceduru nabavke. Takođe, Opština nije napravila jasne kriterije koje treba da se ispune od strane korisnika.

Takođe, datumom 14.04.2011 je isplaćen račun iz datuma 29.12.2010 u iznosu od 8,160€ za štampane kalendare. Nismo našli dokaze kako je određen operator za štampanje stolnih i zidnih kalendara.

Isplaćeni račun nije obelodanjen

Datumom 22.09.2009 obavljeno je snabdevanje prehrambenim artiklima u iznosu od 51,188€ za 1965 porodice Opštine Đakovica. Odluka od strane predsednika opštine za isplatu neplaćene obaveze iz 2009 godine je uzeto datumom 11.05.2011. Sa namerom dokazivanja tvrdnje da ovaj neisplaćeni račun je bio stari dug, mi smo pregledali i GFI za 2010 godinu i tom prilikom nismo našli da postoji neplaćena obaveza nad snabdevačem na GFI.

Zaključak

Opština Đakovica nema jasne politike i procedure za davanje subvencija. Nedostatak jedne uredbe za davanje subvencija povećava nesigurnost dali namenjena sredstva za ove

ciljeve se troše na racionalan način. Uporedo sa nejasnim izveštajima o troškovima sa perioda prethodnih godina, zaobilažene su i procedure nabavke. To je u suprotnosti sa pravilima Trezora i kao praksa ne sme se ponoviti.

Preporuka 4

Preporučujemo Predsedniku Opštine da obezbedi da:

- Nijedan trošak se ne dozvoljava van potrebnih procedura nabavki;
- Isplate i davanje subvencija se vrši samo na osnovu odluke Predsednika Opštine; i
- Nijedna isplata neće se dozvoliti bez potrebne pravne osnove.

6.3 Imovina

6.3.1 Tretiranje potraživanja

Sistem računovodstva nije potpun

Tokom pregleda potraživanja, primetili smo da Opština Đakovica koristi jedan program za registriranje svih potraživanja. Ovaj program prema našim procenama nije funkcionalan u dovoljnoj meri, jer preneti stanja iz prethodne godine se ne vide, nego samo nameti i isplate tekuće godine.

Zaključak

Program za registriranje potraživanja nije dovoljan ako se ne vide viškovi odnosno preneti stanja iz prethodne godine. Kao takav, program ne može da proizvodi tačne izveštaje i pravilno izveštavanje o potraživanjima.

Preporuka 5

Preporučujemo Predsedniku Opštine da obezbedi da:

- Program kojeg primenjuje kancelarija finansija može da proizvede u svako vreme tačne i potpune informacije o svim potraživanjima, prikazujući i njihovo istorijsko stanje.

6.3.2 Tretiranje kapitalne i ne-kapitalne imovine

Nepotpuno registriranje imovine

Prema registru računovodstva, vrednost fiksne imovine je registrirana u iznosu od 29,676,000€. Opština Đakovica nije uspjela da obavi potpunu registraciju imovine, kao što su: zemljište, zgrade i izvesna oprema poklonjena od donatora. Ovaj zaključak je potvrdio i sam službenik imovine. Prema odgovornom službeniku imovine glavni razlog je bio ne posedovanje dotičnom dokumentacijom za primljenu opremu od donatora. Komisija za inventarizaciju je osnovana, ali još uvek nije pripremila jedan izveštaj o obavljenoj inventarizaciji.

Zaključak

Na osnovu naših nalaza zaključujemo da Opština Đakovica nije evidentirala u celosti svoju imovinu. Nedostatak potpune registracije kapitalne imovine, osim uticaja na prikazivanju finansijskih izveštaja, utiče i na dobro upravljanje imovinom. U takvim uslovima imovina se podvrgava riziku za loše upravljanje, čak i za njihov gubitak.

Preporuka 6

Preporučujemo Predsedniku Opštine da obezbedi da:

Da će se formirati posebne komisije za registraciju, procenu i inventarizaciju imovine, da će se izvršiti upoređenja rezultata registriranja sa stanjem računovodstva i da će se pripremiti jedan završni registar imovine. Takođe, na obelodanjivanjima GFI treba da se prikazuje godišnja vrednost i akumulirana vrednost amortizacije imovine.

6.4 Tretiranje dugova

Izveštaj o nepodmirenim obavezama nad snabdevačima na kraju 2011 godine su bile 587,000€ kao i obelodanjen je iznos od 828,000€ kao potencijalne obaveze. Znači, ukupan iznos dugova koji su preneti za isplatu uključujući i mogući gubitak sudskog spora u fiskalnoj godini 2012, je bio 1,415,000€.

Nema evidencije za isplatu prenetih obaveza sa 2010 godine

Opština Đakovica nije održavala posebne evidencije računovodstva, koja bi prikazala isplaćene račune tokom 2011 godine za otpisivanje dugova prenetih iz prethodnih godina.

Zaključak

Nedostatak detaljnih evidencija o isplaćenim računima povećava rizik da tokom isplate od strane Opštine Đakovica jedan račun da se isplati više od jednog puta.

Preporuka 7

Preporučujemo Predsedniku Opštine da obezbedi da:

- Da departman finansija održava potpune i tačne evidencije i da obavlja registriranje svih plaćenih i neplaćenih računa, kako bi se izbeglo mogućnost njihove isplate više od jedanput.

6.5 sadašnje izveštavanje i vremenski rokovi za ukupan budžetski proces

Opština Đakovica tokom 2011 godine je pripremila jedan plan delovanja za sprovođenje preporuka proisteklih iz prethodne godine. Takođe, Opština je pripremala tromesečne izveštaje, uključujući i Devetomesečne finansijske izveštaje na vreme kao i plan nabavke je poslato na vreme.

7 Kontrola upravljanja

7.1 Sistemi unutrašnje kontrole

Sadašnji sistem unutrašnjih kontrola ne pruža dovoljnu sigurnost da Opština ispunjava na uspešan način svoje ciljeve. U vezi sa stanjem finansijskog upravljanja i kontrola, na izveštaju prethodne godine mi smo dali 10 preporuka, od kojih Opština je samo jednu adresirala u potpunosti dok jednu delimično. To je jedan pokazatelj da menadžment opštine nije pridodao dovoljnu pažnju ispravljanju postojećih slabosti i nedostataka.

Maksimalna pažnja je pridodata izvršenju budžeta. Step en izvršenja je bilo 97%, što govori o dobroj performansi u celini. Ako se pažljivo analiziraju prihodi i troškovi, ova performansa zahteva ispravke u suštini. Mi ćemo prebrojati neke od njih:

- Prvo, upravljanje prihodima izgleda da je ključni problem. Prema planu, Opština je prikupila 90% planiranih godišnjih iznosa, ali akumulirani iznosi iz prethodnih godina kao stari dugovi su bili iznad 3.4 miliona evra. Šta više, zasebni problem predstavlja i njihovo potpuno registriranje. Jedan softver kojeg poseduje Opština registrira samo namete iz tekuće godine i isplate, ali ne i prenete viškove iz prethodne godine. To povećava opasnost da obaveze poreskih obveznika mogu da se otpisuju u celosti sa registara računovodstva.
- Drugo, Opština nema potpunih evidencija o prihodima sa parkinga i javne imovine izdatom pod kirijom. Od sadašnjih evidencija, uključena su samo inkasiranja tokom godine, ali ne i prenošeni viškovi iz prethodne godine.
- Treće, mi smo primetili i pojavu nelegalne gradnje u gradu. Takvo stanje direktno utiče na izbegavanje taksi od strane građana.

Slabosti finansijskih kontrola se primećuju i tokom isplate računa iz 2009 godine, koje nisu ni obelodanjene kao neplaćene obaveze na godišnjim finansijskim izveštajima.

Osim finansijskih kontrola, se primećuju i kod kontrola nabavki. Ovo se karakteriše zakašnjenjima u izvršenju projekata i nekažnjavanje operatora, direktna snabdevanja bez procedura nabavki (snabdevanje pšeničnim i kukuruznim semenjem i veštačkim đubrivom), slabe kontrole kod primanja robe (goriva), itd.

Tretiranje dugova zahteva povećanu pažnju. Potencijalne obaveze samo od sudskih parnica zahteva koje se procenjuju iznad 800,000€ može da ima uticaja na poremećaje budžetskih bilansa, i zajedno sa ostalim neplaćenim računima (iznad 500,000€), premašivaju 7% godišnjeg budžeta.

Dalje, kancelarija osoblja ne drži evidencije o prekovremenom radu kao i nismo našli neku unutrašnju Uredbu koja uređuje pitanje regrutacije praktikanta. Procedure za odabiranje menadžera osoblja nisu poštovane.

Zaključak

Možemo zaključiti da opština treba da analizira pažljivo sadašnje stanje unutrašnjih kontrola, jer u sadašnjem obliku, unutrašnje kontrole ne pružaju dovoljnu sigurnost da se ciljevi određeni od opštine ispunjavaju.

Preporuka 8

Preporučujemo Predsednika Opštine da obezbedi:

- Pregled sadašnjeg sistema unutrašnje kontrole i za identifikovana polja kao neuspeh kontrola, da se usvoje politike i specifične procedure sa namerom poboljšanje.

7.2 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica Unutrašnje Revizije u Opštini Đakovica ima samo jednog revizora, koji je direktor jedinice.

Na Godišnjem Planu Revizije za 2011 godinu, unutrašnji revizor je planirao da izvrši pet revizija. Tokom 2011 godine je završio četiri izveštaja: reviziju troškova za direktora za budžet i finansije i administraciju, polje nabavke i reviziju sopstvenih prihoda u direkciji za ekonomski razvoj. Svi ovi izveštaji revizije su pokrili period januar-decembar 2010 godine.

Mi smo pregledali izveštaje unutrašnjeg revizora i procenili da uprkos identifikacije nekoliko važnih pitanja, rezultati izvršenih revizija nisu bili dovoljni za osiguranje menadžmenta u vezi sa efikasnošću unutrašnjih kontrola.

Mi smo pregledali radne papire JUR i primetili smo da one nisu organizirane dobro i prikazani nalazi na njegovom izveštaju nisu dobro dokumentirane. Kao rezultat toga, mi nismo mogli da se oslonimo na njegov rad.

Takođe, JUR nije fokusiran na reviziju tekuće godine i poljima sa velikim rizikom, kao što su prihodi sa građevinskih dozvola, subvencija, transfera i imovine.

Komitet revizije je nedovoljno funkcionalan

Opština je osnovala Komitet Revizije. Ovaj komitet tokom godine je održao samo jedan sastanak datumom 28.03.2011 i tom prilikom je razmotrio godišnji plan u vezi sa izvršenom unutrašnjom revizijom za period januar-decembar 2010 godinu.

Sa pregleda zapisnika ovog komiteta je primećeno da nije preduzeta neka mera koja su adresirana dotičnim direkcijama u vezi sa sprovođenjem preporuka iz prethodne godine. Takođe, primetili smo da jedan od članova komiteta revizije je zahtevao i obuku za rad komiteta.

Konkretnije, Komitet Revizije nije se bavio preporukama JUR i KGR.

Zaključak

Opština Đakovica nije pridodala dovoljnu pažnju funkcionalizaciji JUR. Viši menadžment Opštine Đakovica je odgovoran za primenu i efektivnu funkcionalizaciju unutrašnje revizije.

Komitet revizije nije uspeo da ispuni svoje zadatke, i kao rezultat toga, nije pripremljen jedan plan delovanja za sprovođenje preporuka prethodne revizije.

Preporuka 9

Preporučujemo Predsednika Opštine da obezbedi da:

- JUR će posebno tretirati operativne aktivnosti Opštine za tekuću godinu, identifikujući polja sa visokim rizikom; i
- Komitet revizije će biti funkcionalan u adresiranju pitanja revizije i ispunjavanju zadataka.

8 Opšti zaključak o Menadžmentu Đakovica

Opšti zaključci

Glavni zaključci o Menadžmentu su da kontrole treba vidno da se poboljšaju i jačaju. Menadžment opštine treba da razvije svest o kontroli svih na svim nivoima organizacije. Opština treba da preduzme mere za poboljšanje operativne performanse. Adresiranje samo dveju (2) preporuka od deset (10) koliko su pružene u prethodnoj godini, je rezultiralo time da se ista pitanja pojavljuju i ove godine. Unutrašnja revizija nije pružila očekivani doprinos.

Fokus na dostizanju boljeg upravljanja treba da se koncentriše posebno kod sopstvenih prihoda. Opština, osim neispunjenja godišnjeg plana inkasiranja se suočava i sa slabostima izveštavanja kao i velikim iznosima ne inkasiranih dugova iz prethodnih godina.

Nedostatak kontrola izgleda da postoje kod overavanja isplata, pošto nekoliko isplata su izvršene u neskladu sa zakonom.

Trošenje subvencija nastavlja da bude problem koji je adresiran i prethodnih godina. Nedostatak jasnih kriterija i uslova za njihovo odvajanje izaziva nesigurnost dali subvencije stižu na svoje odredište. Takođe, aktivnosti nadzora i izveštavanje o izvršenju projekata treba dosta da se poboljša.

Povećanu pažnju treba da ima i tretiranje neplaćenih obaveza. Opština je izveštavala neplaćene dugove od skoro 1,5 miliona evra. Takvi dugovi mogu uticati da Opština ima finansijske poteškoće koje će rezultirati sudskim sporovima.

Preporuka 10

Preporučujemo Predsednika Opštine da obezbedi da:

- Raspravljajte sa Odborom Direktora svih slabosti i nedostataka finansijskog upravljanja identifikovanih ovim izveštajem, kao i potrebu jačanja kontrola, i da predloži adekvatne mere delovanja.

Dodatak I. Razne vrste Mišljenja Revizije

(preuzeto od ISSAI 400)

9. Jedno mišljenje revizije, normalno i u standardnom formatu, vezano za finansijskim pregledima u celini, izbegavajući potrebu određivanja trajanja, ali prema prirodi i u opštem smislu prenosi čitaocima njen smisao. Priroda ovih reči, zavisi od zakonskog okvira revizije, međutim mišljenje treba da jasno kaže da li je kvalifikovano ili nekvalifikovano, ili je kvalifikovano u nekim određenim oblastima, ili je suprotno mišljenje (stav 14), ili je negiranje mišljenja (stav 15).

10. **Nekvalifikovano mišljenje** se iznosi kada je revizor zadovoljan u svim materijalnim aspektima, i to:

- a) Kada su finansijski izveštaji pripremljeni koristeći osnove i prihvatljive politike računovodstva koje su primenjene na održiv i stalan način;
- b) Kada su izveštaji u skladu sa statusnim zahtevima i važećim zakonskim propisima;
- c) Kada su prezentirani nalazi finansijskih izveštaja u vezi entiteta u kome je izvršena revizija, skladu sa saznanjima revizora; i
- d) Kada je obavljeno adekvatno prelistanje svih materijalnih pitanja, relevantnih za finansijske izveštaje.

11. **Naglašavanje pitanja.** Revizor može u nekim okolnostima da smatra da čitaoc nije pravedno shvatio finansijski pregled ako se pažnja obratila neobičnim i beznačajnim stvarima. Kao opšte pravilo jeste kada revizor daje jedno nekvalifikovano mišljenje, to se ne odnosi na specifične aspekte finansijskih pregleda u njegovom mišljenju, ako se to može pogrešno tumačiti kao kvalifikovano mišljenje. U cilju izbegavanja utiska, referencije koje su zamišljene kao akcentiranje pitanja, nalaze se u posebnim stavovima izdvojenim od mišljenja. Kako bilo, revizor ne treba da akcentira pitanja popravke nedostataka u finansijskim pregledima ili kao alternativu zamenu za kvalifikovano mišljenje.

12. Revizor može **da ne bude u stanju da iznese svoje nekvalifikovano mišljenje** kada postoji jedna od okolnosti i kada to mišljenje može efektivno da utiče u materijalnom smislu na finansijske preglede:

a) da li je bilo ograničenja u delokrugu revizora

b) revizor smatra da su pregledi nekompletni ili su rastrojeni, ili pak postoji neka neopravdana podela u smislu poznatih knjigovodstvenih standarda, ili

c) postoje nejasnoće koje utiču na finansijske preglede.

13. **Kvalifikovano mišljenje.** Tamo gde se revizor ne slaže ili je nesiguran u vezi jednog ili više artikala u finansijskim pregledima a koji mogu biti od materijalnog značaja ali ne i fundamentalni u smislu pregleda, potrebno je izneti kvalifikovano mišljenje. Sastavljanje mišljenja naravno ukazuje na zadovoljavajući rezultat u odnosu na kontrolirani subjekat, a vezano za konkretan ili precizan pregled pitanja nesaglasnosti ili nejasnoća koja pokreću kvalifikovano mišljenje. Pomaže korisnike ako je finansijski efekat nejasnoće ili nesporazuma određen od strane revizora, iako se to uvek ne praktikuje.

14. **Suprotno mišljenje.** Tamo gde revizor nije u mogućnosti dati svoje mišljenje o finansijskim pregledima u celini, zbog nesporazuma, a što je suštinsko zbog minimiziranja prezentirane pozicije, u nastavku daje mišljenje koje se kvalifikuje po određenim aspektima neće biti adekvatno, onda se daje suprotno mišljenje. Sastavljanje takvog suprotnog mišljenja radi se na precizan način o svim pitanjima nesporazuma. To je pomoć da finansijski efekat na finansijske nalaze utvrđuje u praksi tamo gde treba.

15. **Negiranje mišljenja.** Tamo gde revizor ne može dati svoje mišljenje vezano za finansijske preglede zbog nejasnoća ili sužavanja delokruga to je esencijalno za jedno mišljenje kvalifikovano u određenim aspektima, neće biti adekvatno, onda se daje suprotno mišljenje. Sastavljanje suprotnog mišljenja pojašnjava jedno mišljenje, odnosno stav da se ne može dati, navodeći jasno i precizno sva nejasna pitanja.

16. Postalo je pravilo da ILA sastavlja detaljan izveštaj radi dopunjavanja mišljenja u slučajevima da postoje okolnosti u kojima je nemoguće dati nekvalifikovano mišljenje.

Dodatak II: Preporuke iz prethodne godine

Komponenta e Auditimit	Date preporuke	Potpuno sprovedene preporuke	Delimično adresirane	Ne adresirane
4. Potrošeni Budžet	Sklapanje ugovora dovoljnim fondovima i izvršenje projekata na vreme.			Nije sprovedena
5. GFI	O pripremanju finansijskih izveštaja sa svim relevantnim informacijama.		GFI su pripremljeni bolje nego prethodne godine, osim nekoliko obelodanjivanja o zalihama.	
6. Prihodi	Funkcionisanje radnih inspekcija, rast stepena inkasiranja poreza na imovinu.			Nije preduzeta nijedna mera
6.2 Troškovi	Da sklapanje ugovora se vrši na osnovu raspoloživih fondova.			Opština nije uspela da ispuni ovu preporuku.
6.2.1 Ostale kupovine	Sredstva uzeta za službena putovanja će se vratiti na račun opštine	Sprovedeno je		

6.3 Subvencije	Izrada jedne unutrašnje uredbe o subvencijama.			Nije izrađena uredba.
6.4 Imovina	Registiranje imovine u potpunosti.			Još nije registrirana izvesna oprema koja je uzeta kao donacija.
6.4.2 Dugovi	Potpuno registriranje neplaćenih računa.			Još uvek ima zastoja sa gledišta registriranja neplaćenih računa.
7. Sistem unutrašnje kontrole	Rast unutrašnje kontrole			Nije preduzeta nijedna mera
7.2 Unutrašnja revizija	Izvršenje periodičnih revizija i uključivanje na planu revizije polja sa velikim rizikom			Nije preduzeta nijedna mera
Ukupno	10	1	1	8