



REPUBLIKA KOSOVA
KANCELARIJA GENERALNOG REVIZORA

Br. dokumenta: 22.6.1-2011-08

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

Priština, Juni 2012- god

TABELA SADRŽAJA

Lista skraćenica.....	4
Opšti sažetak.....	5
1 Uvod.....	7
2 Mišljenje revizije.....	9
3 Stanje preporuka iz prethodne godine.....	10
4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenih budžetom.....	11
5 Finansijski rezultati - Usklađenost u vezi sa spoljnim izveštavanjem i kvalitet informacija.....	13
6 Finansijsko upravljanje.....	15
6.1 Prihodi (uključujući i sopstvene).....	15
6.2 Troškovi.....	19
6.3 Imovina.....	21
6.4 Tekuće izveštavanje i vremenski rokovi za opšti budžetski proces.....	22
7 Kontrola upravljanja.....	23
7.1 Sistemi Unutrašnje Kontrole.....	23
7.2 Unutrašnja revizija.....	24
8 Opšti zaključak o Menadžmentu opštine Peć.....	25
Dodatak I. Razne vrste Mišljenja revizije.....	26
Dodatak II: Preporuke iz prethodne godine.....	28

Lista skraćenica

CJU/UR	Centralna Jedinica Usaglašavanja Unutrašnje Revizije
FP	Finansijska pravila koje izdaje Ministarstvo Finansija
FUK	Finansijsko Upravljanje i Kontrola
GCPM	Glavni Centar Porodične Medicine
GFI	Godišnji Finansijski Izveštaji
ISUFK	Informativni Sistem za Upravljanje Finansija Kosova
JUR	Jedinica Unutrašnje Revizije
KGR	Kancelarija Generalnog Revizora
KR	Komitet za Reviziju
MF	Ministarstvo Finansija
MFR	Međunarodna Federacija Računovođa
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)
TRN	Telo za Razmatranje Nabavki
UKJF	Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija
UR	Unutrašnja revizija
VIR	Vrhovna Institucija Revizije
ZJN	Zakon Br. 03/L-241 o Javnim nabavkama izmenjen zakonom Br. 04/L-042 na snazi od 05.11.2011
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 Peć za godinu završenu sa 31. Decembrom 2011 godine.

Naša revizija je izvršena u skladu sa međunarodnim standardima revizije, pripremljenim od strane 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 *prikazuju istinito i objektivno stanje* sa svih materijalnih gledišta, izuzev:

U pregledu izvršenja budžeta, članu 13 GFI, opština Peć je prikazala prikupljene prihode u iznosu od 3,293,000€, a u Belešci 15 je kao sopstvene prihode prikazala 2,480,000€ a trebala je prikazati iznos od 2,604,370€.

(ISSAI 400: Kvalifikovano mišljenje).

Želimo privući vašu pažnju na činjenicu da evidencije i informacije prikazane kod obelodanjivanja sopstvenih prihoda, fiksne imovine, zaliha i računa potraživanja nisu bile tačne. Netačnosti su sledeće:

- U belešci 15 je prikazan iznos od 2,480,000€ kao sopstveni prihodi a trebalo bi biti 2,604,370€;
- U belešci 30: Sažetak ne- finansijske imovine, iako je prikazan iznos od 6,579,000€, ovaj iznos nije tačan jer opština još uvek nije u stanju izračunati vrednost zemlje, objekata i infrastrukture;
- U belešci 32: Sažetak zaliha na kraju perioda, u GFI nije prikazan nijedan iznos;
- U belešci 34 je opština prikazala kao potraživanja od poreza na imovinu iznos od 323,000€, a prema izveštajima MF, koji su uzeti od Departmana poreza na Imovinu, potraživanja od poreza na imovinu iznose 6,852,822€; i
- U belešci 35 opština je kao neutrošene sopstvene prihode na kraju godine prikazala 648,000€ a trebala je prikazati iznos od 699,690€.

Naša revizija je identifikovala slabosti u nekoliko polja finansijskog upravljanja. Ove slabosti su detaljnije opisane u ovom izveštaju.

Naš je zaključak da nekoliko segmenata sistema unutrašnje kontrole u opštini Peć ne funkcionišu na prikladan način i mere nisu preduzete neophodne za otklanjanje postojećih slabosti. To bi trebalo da se adresira kako bi se poboljšala performansa vaše organizacije.

Sa namerom poboljšanja funkcionisanja sistema finansijskog upravljanja i unutrašnje kontrole, preporučujemo Predsedniku opštine Peć da obezbedi:

- Jačanje unutrašnje kontrole;
- Da se sva pitanja podignuta od revizije adresiraju i proprate adekvatnim merama akcije;
- Dalja poboljšanja budžetske performanse;
- Usaglašavanje sopstvenih prihoda;
- Da se procedure nabavke sprovedu u skladu sa uredbama nabavke i da se ojačaju kontrole nad nadgledanjem ugovora;
- Prikazivanje svih računa potraživanja;
- Prikazivanje svih obaveza opštine Peć;
- Potpune registre imovine opštine Peć;
- Funkcionalno razmatranje unutrašnjih kontrola; i
- Osnivanje Komiteta za Unutrašnju reviziju.

Menadžment opštine Peć je prihvatio naše nalaze i zaključke prikazane u izveštaju revizije o GFI za 2011 godinu, i obavezao se da će se zalagati za adresiranje svih datih preporuka.

1 Uvod

Ova revizija se tiče GFI opštine Peć za godinu završenu 31. Decembra 2011 godine.

Odgovornost je Menadžmenta opštine Peć 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 za opštinu Peć.

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

- Da li finansijski izveštaji pružaju istinito i objektivno stanje računa i finansijskih pitanja za period revizije;
- Da li 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 Peć. Tokom ove faze procesa revizije, adresirali smo činjenicu kako su tretirane prethodne preporuke, Devetomesečni finansijski izveštaji kao i kvalitet finansijskog upravljanja. Mi smo takođe savetovali Menadžment o adresiranju pitanja iz GFI, putem Memoranduma revizije koji je dostavljen u Decembru 2011 godine.

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

- Pregledali smo GFI opštine Peć u odnosu na odobreni budžet za 2011;
- Odredili smo da li su GFI opštine Peć pripremljeni u skladu sa MSRJS "Finansijsko Izveštavanje na osnovu Računovodstva Gotovog Novca";
- Odredili smo nivo materijalnosti prihoda i troškova, kao prag za olakšavanje vrste mišljenja koje treba dati o finansijskim izveštajima;
- Sproveli smo jednu kombinaciju uzimanja uzoraka prema slučaju i mišljenju, prilikom odabiranja transakcija za testiranje;
- Izvršili smo sveobuhvatno supstancijalno ispitivanje finansijskih transakcija;

- Oslonili smo se na jednu vrstu kombinacije intervjua, analitičkih pregleda, pregleda i fizičkog overavanja dokumenata da bi ocenili validnost i regularnost finansijskih transakcija; i
- Ocenili smo kvalitet rada Jedinice Unutrašnje Revizije u opštini Peć.

U ovom izveštaju mi smo napravili rezime revizije za ovu godinu i pružamo jedno formalno mišljenje o Godišnjim Finansijskim Izveštajima za 2011 godinu.

U vezi sa našim mišljenjem revizije o GFI opštine Peć, MSVIR određuju specifične kriterije koji uređuju vrstu mišljenja koje može da se daje.

One su opširnije određene u Dodatku I.

2 Mišljenje revizije

Prema našem mišljenju Godišnji Finansijski Izveštaji prikazuju istinito i objektivno stanje sa svih materijalnih gledišta, izuzev:

U pregledu izvršenja budžeta, članu 13 GFI, opština Peć je prikazala prikupljene prihode u iznosu od 3,293,000€, a u Belešci 15 je kao sopstvene prihode prikazala 2,480,000 a trebala je prikazati iznos od 604,370€.

(ISSAI 400: Kvalifikovano mišljenje).

Želimo privući vašu pažnju na činjenicu da evidencije i informacije prikazane kod obelodanjivanja sopstvenih prihoda, fiksne imovine, zaliha i računa potraživanja nisu bile tačne. Netačnosti su sledeće:

- U belešci 15 je prikazan iznos od 2,480,000€ kao sopstveni prihodi a trebalo bi biti 2,604,370€;
- U belešci 30: Sažetak ne- finansijske imovine, iako je prikazan iznos od 6,579,000€, ovaj iznos nije tačan jer opština još uvek nije u stanju izračunati vrednost zemlje, objekata i infrastrukture;
- U belešci 32: Sažetak zaliha na kraju perioda, u GFI nije prikazan nijedan iznos;
- U belešci 34 je opština prikazala kao potraživanja od poreza na imovinu iznos od 323,000€, a prema izveštajima MF, koji su uzeti od Departmana poreza na Imovinu, potraživanja od poreza na imovinu iznose 6,852,822€; i
- U belešci 35 je opština prikazala iznos od 648,000€ kao neutrošene sopstvene prihode na kraju godine a trebalo je biti 699,690€.

3 Stanje preporuka iz prethodne godine

Opštini Peć je u 2010 godini dato *Nekvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja*. Isticanje pitanja se odnosilo na ne prikazivanje imovine kao i izveštavanje računa potraživanja.

U našem izveštaju revizije GFI za 2010 godinu su date osam (8) preporuka. Opština nije pripremila Akcioni plan za sprovođenje naših preporuka za 2010 godinu. Tokom revizije, primetili smo da tri preporuke delimično adresirane dok pet ostalih nisu adresirane. Nepotpuno adresiranje preporuka datih u 2010 godini rezultiralo je ponavljanjem istih problema kao i prošle godine.

Za detaljniji opis vidi Dodatak II.

Zaključak

Menadžment opštine Peć nije uspeo adresirati naše preporuke na zatraženom nivou. Do tada, gore navedeni nedostaci će nastaviti da postoje.

4 Finansijski rezultat u poređenju sa odobrenih budžetom

Analiza rezultata u Godišnjim Finansijskim Izveštajima naspram odobrenog budžeta pokazuje:

Tabela 1: Budžetska sredstva i troškovi- rezultat u odnosu na budžet

Izvori fondova i troškovi	Početni budžet	Završni budžet	Primanja/ troškovi 2011	Primanja/ troškovi 2010
I. Ukupna primanja/fondovi	17,632,988	19,620,792	19,567,453	16,401,953
Grant Vlade- Budžet	15,332,388	15,670,391	15,618,072	12,479,354
Prihodi preneti iz prošle godine	0	813,111 ¹	813,111	765,624
Sopstveni prihodi iz 2011	2,300,600	2,604,370	2,604,370 ²	2,531,742
Domaće donacije	0	33,235	32,215	15,228
Spoljne donacije	0	499,685	499,685	610,005
II. Ukupni troškovi	17,632,988	19,620,792	18,738,854	15,588,842
Plate i dnevnice	9,837,109	10,047,462	10,023,108	8,264,596
Robe i usluge	1,596,008	2,250,050	2,009,956	1,327,424
Komunalije	498,208	511,208	500,349	505,753
Subvencije i transferi	296,156	349,749	328,432	286,867
Kapitalne investicije	5,405,507	6,462,323	5,877,009	5,204,202
Rezerve	0	0	0	0
Razlika I-II	0	0	828,599	813,111

Prema podacima iz gornje tabele, vidi se da je završni budžet za 2011 godinu opštine Peć iznosio 19,620,792€. Ukupni troškovi u 2011 godini su iznosili 18,738,854€ ili oko 96%.

Iz tabele se može videti da je završni budžet bio za 1,987,804€ viši od početnog budžeta. Ovo povećanje je rezultat granta Vlade u iznosu od 400,000€, (180,000€ za plate i dnevnice, 190,000€ za robe i usluge i 30,000€ za subvencije i transfere). Prikupljeni sopstveni prihodi u 2011 godini kao i prihodi preneti iz prošle godine kao i donatorski grantovi su iznosili 531,902€.

¹ Prihodi preneti iz 2010 godine

² Sopstveni prihodi prikupljeni tokom 2011 godine

Razlika od 828,599€ predstavlja ne iskorišćene sopstvene prihode u iznosu od 699,690€ kao i ne iskorišćene domaće donacije u iznosu od 128,909€ koje su prenete za korišćenje u 2012 godini.

Mi smo primetili tendenciju rasta troškova na kraju finansijske godine. Samo u zadnjem tromesečju je utrošeno približno 39%.

Zaključak

Opština Peć je uspjela izvršiti budžet unutar planiranih parametara no dinamika troškova u vremenskih periodama nije bila u skladu sa planom toka gotovine, i usled toga, 39% godišnjeg budžeta je utrošeno samo u zadnjem tromesečju.

Preporuka 1

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Dalje poboljšanje finansijskih kontrola nad budžetom, s posebnim naglaskom na budžetska izdvajanja prema tromesečjima kao i periodične kontrole nad budžetskim tokovima.

5 Finansijski rezultati - Usklađenost u vezi sa spoljnim izveštavanjem i kvalitet informacija

Opština nije uspela pripremiti GFI prema Finansijskim pravilom Br. 07/2011 o Godišnjem izveštavanju budžetskih organizacija.

Netačnosti su identifikovane:

- Kod Finansijskog izveštaja 2, član 13- *Pregled izvršenja budžeta*, opština nije prikazala sopstvene prihode na tačan način. U ovom izveštaju opština je prikazala prikupljene prihode u iznosu od 3,293,000€, a prikupljeni prihodi opštine bi trebali biti 2,604,370€;
- Beleška 15- *Sopstveni prihodi*, nije tačna. Prikazano je 2,480,000€ kao sopstveni prihodi a trebalo je biti 2,604,370€;
- Takođe, u članu 16- *Prikazivanje imovine*, beleške 30, 32 i 34 nisu tačne. Beleška 30- *Sažetak ne- finansijske imovine*, iako je prikazan iznos od 6,579,000€, ovaj iznos nije tačan jer opština još nije u stanju da proceni vrednost zemljišta, objekata i infrastrukture;
- U belešci 21- *Sažetak zaliha na kraju perioda*, na GFI nije prikazana nijedna vrednost;
- Beleška 34- *Potraživanja* nije tačno prikazana. Opština je prikazala kao potraživanja od poreza na imovinu iznos od 323,000€ dok prema izveštajima primljenim od Departmana Poreza na imovinu pri MF kao potraživanja od poreza na imovinu su 6,852,822€; i
- Član 17, beleška 35- *Bilans neutrošenih sopstvenih prihoda*, nije tačan. Opština je prikazala neutrošene sopstvene prihode na kraju godine u iznosu od 648,000€, a trebala je prikazati 699,690€.

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

- Finansijski izveštaji su potpisani od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika;
- Finansijski izveštaji su potpisani unutar vremenskog okvira dana 29/01/2012 i dostavljeni su MF; i
- GFI su pripremljeni samo na Albanskom jeziku.

Zaključak

GFI opštine Peć sadrže mnoge greške a prikazane informacije su dezorijentirajuće. Vredi napomenuti da su Devetomesečni finansijski izveštaji bili boljeg kvaliteta, a uprkos naših saveta datih tokom predrevizije, Menadžment nije uspeo pripremiti godišnje izveštaje prema zahtevima izveštavanja.

Preporuka 2

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da se prilikom pripreme GFI zatražene informacije prikažu i obelodane na pravilan način i u skladu sa Administrativnim uputstvom na kraju godine; i
- U slučaju nejasnoća prilikom pripreme izveštaja opštinski službenici posavetuju sa službenicima MF ili prate obuku iz ove oblasti kako bi se izbeglo ponavljanje istih grešaka.

6 Finansijsko upravljanje

6.1 Prihodi (uključujući i sopstvene)

Planirani sopstveni prihodi u 2011 godini su iznosili 2,300,600€ a u toku godinu je inkasirano 2,604,370€. Prilikom testiranja prihoda uočili smo ove nepravilnosti:

Porez na imovinu

Iz registra isplata uzetog iz baze podataka Departmana Poreza na imovinu pri MF uočili smo da je inkasiran iznos od 747,289€, a dok prema podacima Trezora inkasirano je 761,941€. Kao rezultat toga, imamo precenjenu razliku od 14,652€ koja je registrovana u Trezoru.

Prema evidencijama Departmana Poreza na imovinu/MF, zaostali iznos duga od poreza na imovinu dana 31. Decembra je bio 6,852,822€, dug koji nije prikazan na GFI. Departman Poreza na imovinu/MF nije dao pristup opštinskim službenicima kako bi oni mogli izdavati izveštaje o zaostalim dugovima poreskog obveznika.

Takse od građevinskih dozvola

Obavili smo testiranje deset (10) uzoraka građevinskih dozvola u ukupnom iznosu od 131,793€. Podnosioci zahteva za građevinske dozvole koje smo testirali nisu dostavili potvrdu o izmirivanju dugova prema opštini kao što se zahteva AU Br. 3/2004 i Uredbom o Obustavljanju pružanja opštinskih usluga od 30.01.2008. Mi smo takođe primetili da opštini nedostaje baza podataka gde se mogu jasno prikazati sve transakcije nametanja poreza i isplata poreskog obveznika građevinskih dozvola u skladu sa računovodstvenim standardima.

Prihodi od taksi za vršenje poslovne delatnosti biznisa

Tokom testiranja devet (9) uzoraka, identifikovali smo da opština ne raspolaže sveobuhvatnom i jasnom bazom podataka o taksama za biznise.

Tokom 2011 godine opština nije nametnula biznisima rešenja o taksama za vršenje delatnosti, kao što je predviđeno uredbom o tarifama, taksama i nametima sa obrazloženjem da uredba nije sertifikovana od strane ministarstva Lokalne samouprave i ministarstva Finansija.

Mi smo uočili da je Skupština opštine dana 10. Maja 2011 usvojila Uredbu o tarifama, taksama i nametima za implementaciju i istu je 5. Septembra 2011 dostavila MLS i MF. Prema izjavama opštinskih službenika, zakašnjeli odgovor od centralnog nivoa je glasio da je ovo izričito nadležnost lokalnog nivoa i da centralni organi ne obavljaju ovakve sertifikacije.

Početkom 2012 godine, opština je počela izdavati biznisima rešenja, da im nametne takse za firme za 2011 i 2012 godinu.

Ne prenošenje sopstvenih prihoda prikupljenih na računu opštine

Izvršili smo reviziju sopstvenih prihoda u srednjoj ekonomskoj i tehničkoj školi.

Tokom revizije mi smo identifikovali da je srednja ekonomska škola tokom 2011 godine organizovala ispite, kojim su bili podvrgnuti 407 odraslih lica. Uplate na bankarski račun opštine su izvršili 135 kandidata u iznosu od 34,405€, dok su uplate za svedočanstva na blagajni škole, u iznosu od 44,632€, izvršili 196 kandidata dok su 76 kandidata oslobođeni kao socijalni slučajevi, ratni veterani i deca palih boraca. Iznos inkasiranih sredstava od svedočanstava u gotovom novcu je bio 44,632€ i preostali iznos na blagajni od 3,455€, prenet iz 2010 godine, nije inkasiran putem bankarskog računa. Ovaj novac je korišćen za isplatu ovih troškova: plate i dnevnice 31,135€ a ovi troškovi nisu prosleđeni putem platnog sistema (Payroll), takođe je samo iznos od 13,650 bio odobren od direktora škole i potpisan od nastavnika dok za preostali deo nam nisu bili predočeni dokazi da su sredstva odobrena od direktora. Održavanje objekta u iznosu od 4,262€, nabavka opreme u iznosu od 2,851€, isplata obezbeđenja u iznosu od 730€, učešće na sajmovima 1,100€, kancelarijski materijal 400€ i isplata za koktel povodom dana škole u iznosu od 996€ su izvršene bez procedura nabavke. Preostali iznos na blagajni škole je bio 6,612€.

Izdavanje potvrda poreznicima poreza na imovinu u odsustvu potpunog podmirenja duga

Testirali smo deset (10) uzoraka izdavanja potvrda poreskim obveznicima, gde je rezultiralo da su izdate potvrde šest (6) poreskim obveznicima koji nisu podmirili zaostale dugove opštini.

Inkasirani prihodi od davanja sportske hale na korišćenje

Deo inkasiranih prihoda od davanja na korišćenje sportske hale se vrši putem ne zaduženih priznanica od opštine i bez adekvatne kontrole od strane opštinske Direkcije za Sport i kulturu.

Identifikovali smo da je inkasirani gotovi novac i iznad 10€ izdavajući priznanice kao dokaz o uplati.

Inkasirani prihodi od transformisanja poljoprivrednog zemljišta u ne poljoprivredno zemljište

Direkcija za Poljoprivredu i šumarstvo ne vodi evidenciju o prihodima generisanim od izdavanja odluka o transformisanju poljoprivrednog zemljišta na ne poljoprivredno zemljište.

Prihodi od participacije u zdravstvu

Tokom testiranja dvadesetpet (25) uzoraka mi smo identifikovali da su za stomatološke usluge i izdavanja zdravstvenih potvrda za vozačke dozvole inkasirani prihodi u gotovini iznad 10€ za izdavanje potvrda.

Prihodi od pristanaka izdatih od inspekcije za ispunjenje minimalnih tehničko- sanitarnih uslova

Testirali smo osam (8) uzoraka rešenja za ispunjavanje minimalnih uslova, što je rezultiralo time da za predmet Br. 13-334-4932 od 06.07.2011- Proizvodnja betona, je izračunata tarifa od 200€. Prema uredbi o Opštinskim tarifama Br. 352-1849 od 10.05.2011, Br. tarife 8/2, predviđeno je da se za proizvodne delatnosti uplati tarifa od 400€, a ne 200€ koliko je bio zadužen poreski obveznik.

Zaključak

Opština nema odgovarajuće kontrole nad sopstvenim prihodima. Ne prenošenje prihoda prikupljenih na bankarskom računu opštine kao i njihovo korišćenje van zatraženih procedura povećava rizik od zloupotrebe, gubitka javnog novca kao i izbegavanje uplate poreza i doprinosa. Štaviše, nedostatak pouzdanog registra računa o prihodima od građevinskih dozvola, taksi za vršenje poslovne delatnosti, kirije od javne svojine, povećava rizik da se na GFI ne prikažu računi potraživanja ali i gubitak kontrole nad vremenskim rokovima za inkasiranje.

Ne usaglašavanje podataka između službenika za prihode i službenika Direkcije za imovinu, utiče na potcenjivanje ili precenjivanje sopstvenih prihoda.

Uplata iznad 10€ izvršene na blagajni su u suprotnosti sa članom 11 Finansijskog pravila 03/2010 o Prihodima, gde se navodi da se uplate iznad 10€ moraju procesirati putem banke.

Preporuka 3

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da se svi prikupljeni sopstveni prihodi prenesu na bankarski račun opštine;
- Da se preostali bilans na blagajni ekonomske škole (na kraju 2011 godine), u iznosu od 6,612.00€ deponuje na bankarskom računu opštine;
- Potrebna usaglašavanja sopstvenih prihoda od poreza na imovinu i taksu od direkcije za poljoprivredu;
- Da se uplate iznad 10€ vrše putem banke;
- Ispoštovanje uredbe o tarifama, nametima i opštinskim kaznama dok se ne sertifikuje nova uredba; i
- Da se izradi sveobuhvatni registar takse za vršenje biznisa, građevinskih dozvola, taksu od transformisanja poljoprivrednog zemljišta u ne poljoprivredno zemljište, kirije od javne svojine i da se povećaju kontrole nad inkasiranjem u skladu sa utvrđenim tarifama.

6.2 Troškovi

6.2.1 Nadoknađivanja (plate i dnevnice)

Dodeljeni budžet za kategoriju plata i dnevnica tokom 2011 godine je iznosio 10,047,462€, a utrošeno je 10,023,108€. Kako bi testirali regularnost isplata i procedure regrutiranja osoblja, mi smo odabrali 42 uzoraka iz osoblja i pritom primetili da opština ne raspolaže odgovarajućim kontrolama u upravljanju ljudskim resursima. Ovaj deo je detaljnije opisan u poglavlju o unutrašnjoj kontroli.

6.2.2 Nabavka

Prema analitičkom pregledu, troškovi za kapitalne investicije u 2011 godini su iznosili 5,877,009€, a troškovi za robu i usluge su iznosili 2,009,956€. S ciljem testiranja ovih troškova mi smo se koristili ne statističkom metodom. Testirali smo 71 isplata za kapitalne investicije u iznosu od 2,478,379€ ili 42% kao i 48% isplata iz kategorije roba i usluga u iznosu od 987,937€ ili oko 49%.

Nedostatak odgovornih operatora

Kod predmeta "Snabdevanja zubarskim- stomatološkim materijalom za stomatološku ambulantu" u iznosu od 15,000€, mi smo primetili da je od tri primljenih ponuda samo pobjednički operator bio odgovoran.

Nedostatak dostavnice i izveštaja o prijemu

Kod isplata u iznosu od 2,910€ i 14,730€, izvršenih za snabdevanje ogrevnim drvom, primetili smo da nedostaje dostavnica i izveštaj o prijemu robe.

Nepravilno sertifikovanje isplate

Kod ugovora "Ugradnja električne mreže u GCPM u Peći", u iznosu od 66,017€, primetili smo da nedostaje izveštaj nadzornog organa koji bi potvrdio situaciju završenih radova a službenik za sertifikaciju je sertifikovao predmet za isplatu.

Zaključak:

Gore opisani slučajevi govore u prilog nedostataka kontrola aktivnosti. Izgleda da pojedini procesi nisu dobro definisani, i to: nadgledanje procesa, raspodela zadataka i overavanje. Odsustvo unutrašnjih pravila i politika kao i greške pri vođenju procedura su prouzrokovala ove neusphe i u procedurama kontrole.

Izvršene isplate u odsustvu izveštaja nadzornog organa povećavaju rizik izvršenja isplata za radove koji nisu uopšte završeni.

Preporuka 4

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da procedure nabavke budu u skladu sa zakonskim zahtevima i da za sve snabdevene količine postoje dokazi o prijemu; i
- Da se nijedna isplata neće izvršiti bez kompletiranja odgovarajuće dokumentacije.

6.2.3 Subvencije i transferi

Za kategoriju subvencija i transfera je u 2011 godini odvojeno 349,749€, a iz ove kategorije utrošeno je 328,432€ ili oko 94%. Prvo pitanje koje smo uočili je da opština Peć nije izradila unutrašnji pravilnik o dodeli subvencija i transfera. Subvencije se dodeljavaju odlukom predsednika bez javnog konkursa kojim bi se jasno utvrdili kriterijumi koje mora ispuniti korisnik. Takođe, prilikom testiranja 13 predmeta iz ove kategorije, uočili smo da devet predmeta nisu bili kompletirani adekvatnom dokumentacijom, kao što je: bankarski račun, lična karta i ponuđeni projekti.

Mi nismo pronašli da korisnici subvencija dostavljaju izveštaje koji potkrepljuju da su sredstva dobijena na ovaj način potrošena namenski.

Zaključak

Nedostatak pravilnika i programskim politika što se tiče upravljanja subvencijama doprinosi ne namenskoj potrošnji javnog novca i da se ciljevi opštine ne postignu. Odsustvo izveštaja o izvršenim troškovima povećava rizik da se sredstva ne koriste namenski.

Preporuka 5

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da Skupština Opštine izradi i usvoji pravilnik o dodeli subvencija;
- Da se svaki trošak izvrši samo nakon zaključenja ugovora sa korisnikom; i
- Da svaki korisnik subvencija izveštava o načinu utrošnje sredstava i postignutim rezultatima.

6.3 Imovina

6.3.1 Tretiranje potraživanja

Opština nije raspolagala tačnim evidencijama o računima potraživanja. Tako, računi potraživanja od poreza na imovinu prikazani na GFI su iznosili 323,000€, dok prema evidencijama MF, potraživanja od poreza na imovinu su iznosila 6,852,822€.

Potraživanja od prodaje opštinske imovine nisu prikazana na GFI a postoji neisplaćena obaveza kupaca imovine u iznosu od 205,000€.

Zaključak

Odsustvo registara o računima potraživanja utiče na to da opština ne raspolaže informacijama o potraživanjima koje očekuje inkasirati u 2011 godini. Ovo utiče i na pripremu godišnjih budžeta i utvrđivanje izvora sredstava.

Preporuka 6

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Vođenje i ažuriranje registara o računima potraživanja kao i preduzimanje neophodnih mera za povećanje stepena inkasiranja.

6.3.2 Kapitalna i ne- kapitalne imovina

Tokom 2011 opština nije uspela obaviti procenu i potpunu registraciju kapitalne imovine. Prema registru računovodstva, iznos registrovane fiksne imovine je bio 6,579,000€. Ovaj iznos se ne poklapa sa imovinom opštine koja je prikazana na Godišnjem izveštaju kojeg je izradila MF, gde je neto iznos imovine opštine Peć bio 330,353€. Opština takođe nije uspela registrovati u potpunosti sve objekte, zemljište i infrastrukturu.

Zaključak

Uprkos učinjenim naporima od opštine Peć da registruje svu raspoloživu imovinu ista nije uspela uraditi to. S toga, još dalje ostaje zadatak da se sva opštinska imovina registruje.

Preporuka 7

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Potpunu procenu imovine, objekata i opreme kako bi imao konačni registar celokupne imovine na raspolaganju; i
- Da sačuva, koristi i ima drži pod kontrolom javnu svojinu.

6.3.3 Dugovi

Pregled nepodmirenih obaveza prema dobavljačima na kraju 2011 godine je iznosio 558,710€. Ove obaveze su prenete za isplatu u fiskalnoj godini 2012. Mi smo primetili da obaveza prema EO za eksproprijaciju stambeno- poslovnog objekta u iznosu od 78,000€ nije prikazana na GFI.

Zaključak

Nedostatak potpunih evidencija kao i netačno prikazivanje obaveza na GFI otežava i pripremu i izvršenje budžeta. Isplata nepredviđenih obaveza utiče na poremećenje budžetskih bilansa i nemogućnost da se budžet izvrši u skladu sa početnim planiranjem.

Preporuka 8

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Da direkcija za finansije vodi potpunu i tačnu evidenciju i da registruje sve isplaćene fakture; i
- Prikazivanje svih neisplaćenih obaveza i nepredviđenih obaveza.

6.4 Tekuće izveštavanje i vremenski rokovi za opšti budžetski proces

Opština je dostavila tromesečne izveštaje, uključujući i blagovremene Devetomesečne finansijske izveštaje a konačni Plan nabavke je dostavljen na vreme.

Opština je pripremila plan za adresiranje preporuka iz 2010 godine.

7 Kontrola upravljanja

7.1 Sistemi Unutrašnje Kontrole

Generalno, opština Peć raspolaže dizajniranim sistemom unutrašnje revizije koji međutim nije funkcionisao na zadovoljavajućem nivou. U nastavku mi smo prikazali neke od identifikovanih nedostataka u sistemu.

Opština još uvek nije u stanju pripremiti GFI u skladu sa zakonskim zahtevima. Glavni problem kod pripremanja GFI ostaje potpuno prikazivanje sopstvenih prihoda kao i predavljanja adekvatnih obelodanjivanja.

U opštini su takođe odsutne kontrole nad sopstvenim prihodima. Nedostatak evidencije, kao što je otkazanje pri deponiranju sopstvenih prihoda na računu opštine (slučaj sa ekonomskom školom) povećava rizik od zloupotrebe javnog novca.

Opština je imala nedovoljne kontrole i kod sertifikacije predmeta za isplatu. Službenik za sertifikaciju je otkazao u obavljanju svog posla u skladu sa važećim pravnim zahtevima. Službenik za sertifikaciju je odobrio isplate za fakture koje nisu bile u redu. Slučajevi se nadovezuju i sa sertifikacijom isplata bez adekvatne dokumentacije, bilo da se radilo o kapitalnim investicijama ili subvencijama.

Iako su prošle godine date jasne preporuke za subvencije, nijedna mera ispravljanja nije preduzeta. Nedostatak unutrašnjeg pravilnika o subvencijama još uvek rezultira dodeljivanjem subvencija u odsustvu jasnih projekata, sporazuma o razumevanju kao i nedostatak izveštavanja.

Što se tiče oblasti upravljanjem osoblja uočili smo dosije i osoblja nisu prikladno ažurirani; nekim službenicima ke nedostao formular procene, kopija lične karte, kopija bankarskog računa i opis položaja, kao što se zahteva Uredbom Br. 03/2011 o Dosijeima i centralnom registrom civilnih službenika.

Još jedan problem predstavlja i registracija imovine, koji izgleda da će biti prisutan još neko dogledno vreme. Opština raspolaže velikim brojem imovine koju nije uspela registrovati i shodno tome ni prikladno upravljati.

Zaključak

Sistem unutrašnje kontrole zahteva uspostavljanje jasnih uputstava i procedura kontrole. U aktuelnoj formi, unutrašnje kontrole ne pružaju adekvatnu sigurnost da se postavljeni ciljevi opštine postižu, iako se može uočiti napredak u odnosu na prošlu godinu.

Preporuka 9

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

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

7.2 Unutrašnja revizija

Prilikom revizije JUR opštine Peć konstatovano je da ova jedinica funkcioniše sa tri revizora, raspolaže strateškim i godišnjim planom revizije, koji je obuhvatao oblasti visokog rizika. JUR opštine Peć je uspela izvršiti revizije u skladu sa standardima unutrašnje revizije. Naša je procena da su izveštaji bili vrlo kvalitetni i Menadžmentu pružaju dobar pregled o stepenu sigurnosti unutrašnjih kontrola i njihovoj efektivnosti. Takođe, primetili smo da je JUR pratila sprovođenje preporuka. Adresiranje preporuka je tretirano dobro od strane Menadžmenta opštine.

Opština Peć nije formirala Komitet za reviziju koji pomaže JUR pri postizanju ciljeva i povećanje sigurnosti Menadžmenta u upravljačke procese.

Zaključak

Komitet za reviziju predstavlja jak mehanizam za podršku JUR, nadgledanju efikasnog i efektivnog upravljanja opštine Peć, adresiranju spoljnih preporuka i pomaže Menadžmentu u procesima upravljanja i odlučivanja.

Preporuka 10

Preporučujemo Predsedniku opštine da osigura:

- Osnivanje Komiteta za reviziju kako bi se povećalo efikasno, efektivno i ekonomično nadgledanje Opštine.

8 Opšti zaključak o Menadžmentu opštine Peć

Opšti zaključci

Opština nije bila u stanju da izgradi jednu konsolidovanu strukturu unutrašnje kontrole i upravljanja uopšte. Moramo istaći činjenicu da u proteklih dve godine opština nije adresirala nijednu od naših preporuka i mi smo zabrinuti zbog takvog pristupa. Menadžment opštine treba razviti pozitivan stav prema unutrašnjim kontrolama organizacije.

Nejasno je da li Menadžment ne shvata značaj pitanja koja proističu iz revizije ili nije spreman da ih prikladno tretira.

Generalno, najslabija karika sistema FU K ostaje upravljanje prihodima. Ne usaglašavanje prihoda sa Trezorom, nejasno stanje u vezi poreza na imovinu, ne nametanje taksi biznisima, inkasiranja i direktne potrošnje u gotovom novcu kao i inkasiranja koja nisu u skladu sa utvrđenim tarifama, samo su neki od nedostataka upravljanja prihodima.

Praćenje prikupljanja i izveštavanja prihoda je nedovoljno. Ni izrada održivog budžeta nije moguća u odsustvu dovoljnih informacija. S toga, obaveze redovnih i pouzdanih izveštavanja, trebaju biti deo dnevnih aktivnosti za svakoga. Veštine osoblja i njihovo iskustvo trebaju biti polazna osnova za podelu zadataka i odgovornosti. Redovne obuke i unapređenja zasnovana na performansama se trebaju takođe praktikovati.

Naša glavna poruka je da jačanje komponenti UKJF, uključujući i finansijsko upravljanje i kontrolu, kao i unutrašnju reviziju, moraju biti stalni ciljevi menadžmenta. Oni se trebaju proširiti na celu organizaciju, i svako treba da oseti obavezu odgovornosti i obaveze izvršenja.

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. **Isticanje 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 revizije	Date preporuke	Preporuke adresirane u potpunosti	Delimično adresirane	Ne adresirane
5.2 Kvalitet informacija u GFI	Priprema GFI u skladu sa pravnim zahtevima uključujući i sva prikazivanja.			X
6.1 Sopstveni prihodi	Usaglašavanje prihoda kao i vođenje registara i registracija u odgovarajućim kodovima.		Usaglašavanje je obavljeno ali još uvek nedostaju registri o prihodima.	
6.2.1 Kupovine putem nabavke	Da će sve isplate biti izvršena u skladu sa uslovima ugovora. Da se obezbede potrebna sredstva pre potpisivanja ugovora i da se radovi izvrše prema dinamičnom planu.		Sve isplate su bile u skladu sa ugovorom, no, još ima kašnjenja pri realizaciji projekata.	

6.3 Subvencije i transferi	Izrada pravilnika o subvencijama kao i ispoštovanje kriterijuma prilikom dodeljivanja subvencija.			X
6.4.1 Kapitalna i ne-kapitalna imovina	Potpunu registraciju opštinske imovine.			X
6.4.2 Dugovi	Registrowanje svih plaćenih i neplaćenih računa.			X
7.1 Sistemi unutrašnje kontrole	Preduzimanje odgovarajućih mera kako bi se obezbedilo da ponovno uspostavljanje kontrola obezbeđuje otklanjanje svih slabosti.			
7.2 Unutrašnja revizija	Izvršenje periodičnih revizija za period unutar tekuće godine i da se formira Komitet za reviziju.			X
Ukupno	8	0	3	5