



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

GODIŠNJI IZVEŠTAJ REVIZIJE ZA 2019 GODINU

Avgust, 2020

Tabela sadržaja

Lista skraćenica.....	4
Reč Generalnog Revizora	5
Uvod.....	6
I Deo: Godišnji Finansijski Izveštaji	12
1 Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja 2019	12
1.1 Delokrug i metodologija revizije.....	13
1.2 Mišljenje revizije	15
2 Analiza Državnog Budžeta	21
2.1 Analiza opštih budžetskih prihoda i rashoda	24
2.2 Izveštaj imovina u gotovom novcu i bilans fondova	41
2.3 Deklaracija o granici budžetskog deficita.....	44
3 Analiza objašnjavajućih beleški.....	46
3.1 Konsolidacija podataka iz Pojedinačnih izveštaja sa izveštajima Vlade	46
3.2 Osnova za pripremu, računovodstvene politike i izveštavanje	47
3.3 Javni dugovi i Državne garancije.....	48
4 Imovine i zalihe.....	54
5 Računi potraživanja.....	58
6 Neizmirene i kontingentne obaveze	61
6.1 Kontingentne obaveze	63
7 Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a	66
7.1 Isplate prema sudskim odlukama i odlukama izvršioca	66
8 Podaci o zapošljavanju.....	69
8.1 Zaposleni van platnog spiska i ugovorima o posebnim uslugama	70
II Deo – Opšti deo	72
9 Sprovođenje preporuka	72
9.1 Sprovođenje datih preporuka u GIR za 2018 godinu	72
9.2 Sprovođenje preporuka koje su date u pojedinačnim izveštajima za 2018 godinu.....	73
10 Mišljenja revizije u pojedinačnim izveštajima.....	76
10.1 Preporuke date u pojedinačnim izveštajima za 2019 godinu	76
11 Sistem Unutrašnje Revizije	78

12 Nabavka	80
12.1 Pitanja regularnosti u oblasti nabavke	80
13 Primena zakona i pravni izazovi.....	83
14 Revizije učinka	86
15 Javna preduzeća	93
15.1 Mišljenja revizije za javna preduzeća	94
15.2 Preporuke iz prethodne godine	96
15.3 Nabavka u javnim preduzećima	97
15.4 Analiza finansijskog stanja u javnim preduzećima	100
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR..	102
Dodatak II: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2018 godine	104
Dodatak III: Glavni finansijski Izveštaji Vlade 2019	114
Pismo potvrde od Ministarstva Finansije.....	118

Lista skraćenica

GR	Generalni Revizor		Prostornog Planiranja
KAP	Kosovska Agencija za Privatizaciju	MF	Ministarstvo Finansija
PAK	Poreska Administracija Kosova	MALS	Ministarstvo za Administraciju Lokalne Samouprave
SB	Svetska Banka	UJFO	Upravljanje Javnim Finansijama i Odgovornost
EU	Evropska Unija	MJU	Ministarstvo Javne Uprave
BDP	Bruto Domaći Proizvod	MER	Ministarstvo Ekonomskog Razvoja
BRK	Budžet Republike Kosova	CHJ/UR	Centralna Jedinica za Harmonizaciju Unutrašnje Revizije
CBK	Centralna Banka Kosova	JUR	Jedinica Unutrašnje Revizije
CK	Carine Kosova	JP	Javna Preduzeća
JCD	Jedinstveni Carinski Dokument	BO	Budžetska Organizacija
OGD	Određeni Grantovi Donatora	TRN	Telo za Razmatranje Nabavki
MMF	Međunarodni Monetarni Fond	GFI	Godišnji Finansijski Izveštaji
MFI	Međunarodne Finansijske Institucije	UBKSK	Univerzitetska Bolnička i Klinička Služba Kosova
KR	Komitet Revizije	GFI/BRK	Godišnji Finansijski Izveštaji Budžeta Republike Kosovo
UKJF	Unutrašnja Kontrola Javnih Finansija	GIR	Godišnji Izveštaj Revizije
KNJF	Komisija za Nadzor Javnih Finansija	ISFUK	Informativni Sistem Finansijskog Upravljanja na Kosovu
ZUJFO	Zakon br. 03/L-048 o Upravljanju Javnih Finansija i Odgovornostima	MSVIR	Međunarodni Standardi Vrhovnih Institucija Revizije
ZJN	Zakon o Javnim Nabavkama	MSRJS	Međunarodni Standardi Računovodstva na Javnom Sektoru
ZCS	Zakon o Civilnoj Službi	FVS	Finansijske vladine Statistike MMF-a
JRT	Jedinstveni Račun Trezora	NKR	Nacionalna Kancelarija Revizije
KOSTT	Operator Sistema, Prenosa i Tržište električne energije Kosova		
RKJN	Regulatorna Komisija za Javne Nabavke		
FUK	Finansijsko upravljanje i Kontrola		
MŽSPP	Ministarstvo Životne Sredine i		

Reč Generalnog Revizora



Poštovani poslanici Skupštine,

Naš rad je zasnovan na Strateškom planu 2018-2021. Naš cilj kroz ovog plana, pored obaveznih revizija, je kontinuirano povećanje broja revizija u javnim preduzećima, revizije učinka i ostalih projekata finansirani uglavnom od donatora kao i ojačanje naših kapaciteta. Tokom izveštajne godine 2019., revidirali smo 95 budžetskih organizacija sa ukupnim budžetom od oko 2,5 milijardi, 14 javnih preduzeća uglavnom u oblasti telekomunikacije, vodosnabdevanja i tretiranja otpada, 13 revizija učinka i 9 projekata finansiranih od donatorskih sredstava.

Revizija javnih sredstava ove godine je bila izazovna zbog uticaja pandemije COVID 19. Balansiranje potreba za zaštitu zdravlja revizora i istovremeno sprovođenje mandata obezbeđivanjem kvaliteta našeg rada prouzrokovalo je odlaganja u nekim pojedinačnim revizorskim

izveštajima, ali, imam zadovoljstvo da uprkos teškim uslovima rada, dostavljam vam Godišnji Izveštaj Revizije Budžeta Republike Kosova za godinu 2019. tako da punim uspehom da zaključimo revizorsku godinu. Pored finansijskog učinka Vlade, ovaj izveštaj sadrži dodatne informacije o drugim oblastima vezanim za poslovanje javnih preduzeća, učinku rashoda javnih sredstava (ekonomičnost, efektivnost i efikasnost), kao i sprovođenju procesa nabavki i finansijskog izveštavanja.

Obzirom da zahtevi javnosti za odgovornošću sve više rastu, iste Nacionalna Kancelarija Revizije nastavlja da tretira pažljivo i sveobuhvatno, kako bi Skupštini i građanima pružila prave informacije o načinu upravljanja javnim sredstvima od strane Vlade i drugih korisnika.

Primarni fokus našeg rada bile su procene kvaliteta finansijskog izveštavanja, dizajniranja i efektivnosti sistema interne kontrole, kao i usklađenost finansijskih transakcija sa važećim zakonima i propisima. Kroz revizorski proces ustanovili smo da postoji mali napredak u oblasti finansijskog izveštavanja, ali najznačajniji nedostaci i slabosti i dalje ostaju u izvršnim aktivnostima budžeta gde se mnogi kapitalni projekti započinju bez dovoljno sredstava, i zbog toga, one retko se završavaju na vreme, dok nadzor ne sprečava višestruka odstupanja od uslova navedenih ugovorima. Mi, međutim, nastavljamo da blisko saradujemo sa revidiranim entitetima i Skupštinom kako bismo što bolje adresirali ove izazove, kao i promovisali dobre prakse upravljanja.

Naročito, Vlada treba da ojača finansijsku disciplinu, jer su iznosi neizmirenih obaveza i potraživanja dostigli visoke cifre i nesumnjivo su glavni izazovi Vlade, dok registracija i upravljanje imovinom predstavljaju problem koji se ponavlja godinama, i napredak u ovoj oblasti je slab.

Na kraju, zahvaljujem Skupštini Republike Kosova i skupštinskim Odborima na korektnoj saradnji i sveobuhvatnoj podršci u ispunjenju naše misije, revidiranim entitetima na saradnji tokom procesa revizije i u ovim uslovima pandemije, dok sam beskrajno zahvalan osoblju Nacionalne Kancelarije Revizije koji su rizikovali svoje zdravlje i uz predanost i profesionalizam omogućili razjašnjenje svih izveštaja pred Skupštinu i Javnosti koji su u našem mandatu.

Generalni Revizor,
Besnik Osmani

Priština, Avgust 2020

Uvod

Godišnji izveštaj revizije (GFI) predstavlja sažeti dokument revizijskih nalaza i zaključaka kao i preporuka koje su date za fiskalnu 2019. godinu i izražava Mišljenje Revizije (u skladu sa ISSAI 200) o Finansijskim Izveštajima Vlade Kosova za 2019. godinu. Izveštaj predstavlja sveobuhvatan rezime ključnih pitanja u oblasti finansijskog upravljanje i kontrole koji daje Skupštini mogućnost pokretanja i primene polaganja odgovornosti od Vlade o korišćenju javnih sredstava. U ovom izveštaju uglavnom adresiramo Godišnji Finansijski Izveštaj Vlade, ali deo ovog izveštaja čine i nalazi i zaključci koji su proizašli iz pojedinačnih izveštaja o reviziji koji su izvršeni za budžetske organizacije i ostale javne autoritete.

Stoga, izveštaj predstavlja proširenu verziju, a pored finansijskih revizija, sadrži i niz informacija o drugim vrstama revizija izvršenim tokom sezone revizije 2019/2020, kao što su revizije učinka, upravljanje, sistema, projekata itd.

Uprkos mnogim izazovima zbog pandemije, mi smo i ove godine uspeli da na vreme izvestimo reviziju GFI-a Vlade i na taj način smo dali priliku i Skupštini i Vladi da zatvore budžetski ciklus u skladu sa zakonskim rokovima. Ovo je omogućilo blagovremeni pregled izveštaja i adresiranje rezultata revizije od strane svih zainteresovanih strana. Zadovoljstvo nam je da konstatujemo da smo uvideli povećano zainteresovanost za svih interesnih strana za rezultate revizije. Međutim, zbog izbornog procesa, parlamentarni odbori, ali i druga tela za pregled rezultata revizije, nisu pregledali većinu naših izveštaja za 2018. godinu, uključujući Godišnji izveštaj o reviziji.

Izveštaj je pripremljen u dva glavna dela:

- (a) Prvi deo izveštaja posvećen je Godišnjim Finansijskim Izveštajima Vlade za 2019. godinu; i
- (b) Drugi deo predstavlja važne informacije za izveštajnu godinu, ali koje nisu u direktnoj vezi i ne utiču na GFI Vlade.

Prvi deo sadrži osam glavnih poglavlja koja su sastavni deo GFI-a BRK-a: (1) Mišljenje revizije; (2) Analiza Državnog Budžeta; (3) Analiza objašnjavajućih beleški; (4) Imovina i zalihe; (5) Potraživanja; (6) Ne izmirene i kontingentne obaveze; (7) Direktne isplate iz Trezora i isplate prema sudskim odlukama; i (8) Podatke o zaposlenosti.

Drugi deo sadrži informacije o sledećim pitanjima: (9) Sprovođenje preporuka iz prethodnih godina; (10) Mišljenja pojedinačnih revizija; (11) Sistem unutrašnje revizije; (12) Nabavka; (13) Primena zakona i pravni izazovi; (14) Revizije učinka; i (15) Javna preduzeća.

Pored dva glavna dela, izveštaj ima i tri Dodatka, koji se odnose na: (1) Objašnjenje vrsta mišljenja koje primenjuje NKR; (2) Napredak u sprovođenju preporuka; i (3) Tri glavna Finansijska Izveštaja Vlade. Više informacija o pojedinačnim revizorskim izveštajima možete naći na našoj veb stranici: www.zka-rks.org.

Opšti sažetak

U skladu sa Godišnjim planom rada, Nacionalna Kancelarija Revizije je za 2019. godinu izvršila 131 reviziju, od kojih: 95 revizija regularnosti budžetskih organizacija, 14 revizija javnih preduzeća, 9 revizija Svetske Banke i drugih donatora, 13 revizija učinka uključujući ovde i Izveštaj o Finansijskim Izveštajima Vlade. Rezultati svih tih revizija sumirani su u ovom Izveštaju.

Prema mišljenju Generalnog Revizora, Godišnji Finansijski Izveštaji Vlade za 2019. godinu predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima

(Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja). Opširnije, vidi poglavlje 1.2.

Međutim, revizije za 2019. godinu ukazale su na brojne nedostatke i slabosti u većini budžetskih organizacija, koji karakterišu loše upravljanje budžetskim sredstvima, kao i neuspeh u postizanju vrednosti za novac. Sistematski pristup koji je više fokusiran na rešavanje i adresiranje identifikovanih problema, bio bi više nego potreban, kako bi se trasirao put ka boljem upravljanju i boljim uslugama građanima.

Ključni zaključci izveštaja naglašavaju potrebu za povećanom pažnjom visokih rukovodilaca i držalaca budžeta radi jačanja mera i poboljšanja procesa u sledećim identifikovanim oblastima:

(a) Planiranje i izvršenje budžeta – Priprema budžeta godinama unazad nastavlja da ostaje jedan od najvećih izazova Vlade. Analize iz naših pregleda otkrivaju značajne razlike između planiranja budžetskih sredstava i stvarnih iznosa ovih primanja. Trenutni iznos primanja na kraju godine bio je za 258 miliona niži od predviđenih primanja u završnom budžetom, ili je realizacija u odnosu na planiranje bila 89,6%. Ista situacija u vezi sa planiranjem budžeta bila je i tokom prethodne godine. Dok je, u smislu planiranja rashoda, oni su prema završnom budžetu projektovani sa budžetskim deficitom od oko 37 miliona evra, ali ta projekcija nije realizovana, a na kraju godine ukupan iznos primanja potrošen je na stopi od 96,8%. Dakle, budžetska sredstva nisu potrošena u iznosu od oko 70 miliona evra.

Vlada tokom 2019. godine nije izvršila rebalans budžeta i kao rezultat toga, budžet nije imao korekcije, odnosno velikih razlika između početnog i završnog budžeta u pogledu primanja, ali je izražena razlika primećena u rashodima, gde je završni budžet rezultirao povećanjem za 65 miliona u poređenju sa početnim. Dakle, budući da su početne projekcije u mnogim elementima bile neadekvatne i zbog nedostatka rebalansa tokom godine, planiranja budžetskih primanja i isplata u odnosu na izvršenje, rezultirali su relativno visokim procentima odstupanja.

Zaključci revizije su da je proces pripreme državnog budžeta praćen sa nedostacima, pa kao takav mora da prođe kroz neke efikasnije procedure kontrole tokom odobravanja, jer smo primetili nedovoljnu komunikaciju između odeljenja Ministarstva Finansija, posebno Odeljenja za makroekonomsku politiku, Odeljenja za budžet i Trezora.

(b) Kvalitet izveštavanja - Godišnji finansijski izveštaji su pripremljeni u zakonskim rokovima. Trezor je Izveštaje dostavio Vladi na odobrenje 23. marta 2020. a iste su bile i službeno podnete NKR-u na reviziju 25. marta 2020. Nakon analitičkih pregleda, NKR je primetila određene nejasnoće i nedoslednosti podataka u izveštajima i o njima se razgovaralo sa zvaničnicima Ministarstva

Finansija. Nakon detaljnih rasprava, Izveštaji su u određenim delovima dopunjeni dodatnim informacijama, posebno u delu obelodanjivanja i nakon ispravki koje smo predložili, Trezor je podneo drugi nacrt dana 22.07.2020., koji je prethodno odobrila Vlada.

Kao što je gore navedeno, zbog nedostatka saradnje između odeljenja/strukture u ministarstvu i neuspeha da se precizno razjasne stavke predstavljene u Tabeli 1. Budžeta, finansijski izveštaji su rezultirali preceñivanjem koji se odnosi na prenesenim Sopstvenim Prihodima opština iz prethodnih godina, koje su ponovo planirane kao budžetska primanja, iako su isti prikupljeni i deponovani na računu Trezora tokom prethodne i ranijih godina. Prilikom pripreme GFI, Trezor je bio dužan da kao referentni dokument koristi podatke iz Tabele 1 zakona, tabele iza koje su usledile greške od faze odobravanja budžeta za 2019. Inače, finansijski izveštaji, su iz godine u godinu sve kvalitetniji, sveobuhvatniji i sa potpunijim obelodanjivanjima. U ostalim poglavljima ovog izveštaja detaljnije će se raspravljati o procesu pripreme GFI i kvalitetu predstavljenih informacija.

(c) Pogrešna kvalifikacija rashoda - Slabosti koje su utvrđene tokom procesa pripreme godišnjeg budžeta sistematski se ponavljaju u nekim oblastima, a poboljšanja su spora. Pored odstupanja u planiranju prihoda i rashoda, najistaknutiji fenomen je planiranje rashoda u ne odgovarajućim budžetskim kategorijama, u kom slučaju je najviše napadnuta kategorija ostaje kategorija Kapitalnih Investicija. Zbog održavanja budžetske strukture u skladu sa fiskalnim pravilima, kategorija kapitalnih investicija obuhvata i projekte koji se odnose na robu i usluge, subvencije, plaćanja na osnovu sudskih odluka i druge vrste rashoda koji nisu kapitalne prirode. To, u slučaju izveštavanja, utiče na preceñjenost kapitalnih rashoda i potceñjivanje rashoda u drugim kategorijama. Kao rezultat toga, čak i tokom ove godine utvrđeni su visoki iznosi pogrešne klasifikacije rashoda u različitim ekonomskim kategorijama, što ukupno iznosi 15,045,487€, iako znatno manje nego prethodne godine (22,011,636€). Velika većina ovih pogrešnih klasifikacija javlja se iz tri razloga: **prvo**, greške prilikom planiranja tokom budžetskog procesa; **drugo**, BO su tokom godine iz različitih razloga izvršavali plaćanja iz neadekvatnih kategorija; i **treće**, izvršenje obaveznih plaćanja (sudske i izvršne odluke, direktne isplate po ovlašćenju člana 39.2 ZUJFO-a od strane trezora iz neadekvatnih kategorija, uglavnom zbog nedostatka budžetskih sredstava u odgovarajućoj kategoriji BO). Nakon mnogih preporuka datih u prethodnim godinama, ova situacija se počela poboljšati, ali još nije rešena. Ova situacija se nastavlja jer čak i tokom pregleda budžeta u Skupštini sa raznim amandmanima interveniše u budžetskim promenama, u kojem se slučaju alokacija prema odgovarajućim kategorijama ne uzima u obzir i, samim tim, pogrešne klasifikacije legitimišu zakon o budžetu i kako takve, budžetske organizacije tokom godine pogrešno obrađuju tokom godine.

(d) Nepravilno plaćanje plata - U osam (8) ministarstava utvrđena su nepravilna plaćanja plata za 215 zaposlenih, u ukupnom iznosu od 1,021,321€. Ovaj iznos plaćanja izvršen je za osoblje angažovano u skladu sa Briselskim sporazumom, ali su isplaćene a da uopšte nisu dolazili na posao. Priroda ovih plaćanja je značajna, zbog nedostatka jasne zakonske osnove, i jer ni Briselski Sporazum ne predviđa takav način plaćanja.

(e) Budžetski deficit - Zbog nedostatka budžetskih prihoda za pokrivanje javnih troškova, Vlada je i ove godine planirala budžet sa deficitom. Prema finansijskom izveštaju Vlade, maksimalni dozvoljeni zakonski iznos budžetskog deficita za 2019. godinu bio je 145 miliona (2%), koliko je odobreno Zakonom o budžetu za 2019 godinu. Međutim, u slučaju naših pregleda, primetili smo da je Odobreni iznos deficita bio 153 miliona (2,15%), dok je stvarni (tekući) deficit na kraju godine bio 33,3 miliona (uključujući donacije) ili 0,47%. Početni obračun deficita premašen je za 0,15%, jer

su ukupni prihodi procenjeni na 8 miliona više, ali oni su bili Sopstveni prihodi prikupljeni tokom prethodnih godina, i kao takvi nisu trebali biti uzeti u obzir u slučaju izračuna. Uprkos ovoj grešci u početnim proračunima budžeta, može se zaključiti da je Vlada zadržala prag deficita pod punom kontrolom i u okviru je zakonskih zahteva. To je zbog činjenice da je na kraju deficit bio samo 33,3 miliona ili 0,47% i dalje ostaje u granicama dozvoljenim zakonom. Planirani početni deficit je premašen za 0,15%, kao rezultat greške, i ne smatra se značajnim, jer ionako nije realizovan na kraju godine.

(f) Javni dug – Usled nedovoljnih izvora finansiranja Budžet Kosova, pored redovnih prihoda, finansira se i od domaćih i stranih zaduživanja, koja su na kraju 2018. godine iznosila 1,201 miliona, ne računajući 42,7 miliona državnih garancija. Od ukupnog duga 409,1 miliona je spoljni dug, a 791,5 miliona unutrašnji dug. Na kraju 2019. godine, nivo javnog duga je bio 17,46% Bruto Domaćeg Proizvoda (7,123 miliona). Povećanje ukupnog duga tokom 2019. godine (uključujući garancije) je bilo 108 miliona. Ključni problem ovih dugovanja je neefikasnost potrošnje pozajmljenih sredstava kao spoljni dug. Iznos ratifikovanih, ali ne povučenih tokom 2019. godine povećan je na preko 475 miliona, sa 393 miliona u 2018. To je posledica kašnjenja u početku i realizaciji projekata za koje su ti iznosi ratifikovani zajmovi, ali i zbog novih pozajmljivanja, dok su značajni iznosi troškova za naknade i druge naknade plaćeni u ovom periodu (740.000 €). Od ovog iznosa, 410,000€ su plaćene tarife za projekte koji imaju kašnjenja u realizaciji, dok su rashodi za kamate za korišćenje sredstava tih kredita bili 22.7 miliona.

Iznos pozajmica tokom 2019 godine bio je 158.2 miliona, od kojih domaće zaduživanje iznosi 115.3 miliona i spoljno zaduživanje (uključujući i podzajmice) 42.9 miliona. Više informacija o javnom dugu možete naći u sadržaju narednih poglavlja ovog izveštaja.

(g) Bilans gotovog novca - Ukupan iznos gotovine na Računu Državnog Trezora na dan 31. decembra 2018. godine iznosio je 458,2 miliona, od čega su 97,4 miliona izdvojena sredstva za posebne svrhe i 360,8 miliona deponovana, ali neraspoređena. Iznos bankarskog salda u gotovini u odnosu na prethodnu godinu povećan je za više od 70 miliona evra ili oko 18%. Oko 57% namenskih sredstava ili 55,2 miliona su prihodi od sopstvenih izvora (OSR) koji se prenose kao nepotrošena sredstva opština i drugih BO. Ovaj iznos je povećan u odnosu na prošlu godinu za 7 miliona i otkriva tendenciju da BO prvo potroše sredstva iz državnih grantova, a zatim iz sopstvenih prihoda. Preneseni iznos OSR-a akumuliran je u prethodnim godinama i nisu samo neiskorišteni prihodi 2019. godine.

Državne rezerve u gotovini iznose oko 5% BDP-a i nalaze se u granicama fiskalnih pravila i u skladu sa politikama MMF-a. Na osnovu prijavljenih podataka u finansijskim izveštajima, generalne procene su da ne postoji ozbiljan pokazatelj koji bi ugrozio finansijsku stabilnost države. Međutim, glavni izazovi koji utiču na budžetski saldo mogu biti neizmirene obaveze i potraživanja od dužnika (dugovanja i potraživanja), koji mogu direktno ili indirektno uticati na državne račune, u zavisnosti od mera koje treba preduzeti, da preuzme Vladu u upravljanju ovim računima.

(h) Ne izmirene i kontingentne obaveze - Ne izmirene obaveze Budžetskih organizacija prema dobavljačima i drugim privrednim subjektima na kraju 2019. godine bile su oko 110 miliona (87 miliona na centralnom nivou, kao i 23 miliona na opštinskom nivou), dok obaveze centralnih institucija (uključujući eksproprijacije prema vladinim odlukama oko 232 miliona i subvencije i transferi MPŠRR 18 miliona) iznose oko 250 miliona evra. Sve ove obaveze ukupno iznose 360 miliona evra. Iznos neizmirenih obaveza je u odnosu na prethodnu godinu povećan za oko 102 miliona ili 39%.

Pored ovih finansijskih obaveza, postoje i neke potencijalne ili kontingentne obaveze koje su rezultat tužbi protiv budžetskih organizacija i za koje se očekuje da dobiju sudski epilog. Iznos ovih potencijalnih obaveza procenjuje se na 196 miliona, od čega na centralnom nivou 118,7 miliona i na lokalnom nivou 77,3 miliona, što se u smislu nivoa likvidnosti može rangirati na poslednje mesto. Dakle, izračunavajući obaveze po svim osnovama, ekonomski operateri i građani imaju finansijske zahteve prema Vladi preko 556 miliona evra. Ovaj iznos se može značajno povećati povratkom inostranih i domaćih rata za zaduživanje, s obzirom na činjenicu da je samo tokom ove godine ukupna usluga zaduživanja bila veća od 73 miliona evra.

(i) Potraživanja - Iznos dugova građana i preduzeća prema Vladi je skoro ista kao i ona iz prethodne godine - preko 637 miliona ne prikupljenog duga, od toga je 452 miliona na centralnom nivou, a 185 miliona na lokalnom. Velika većina neizmerenog duga odnosi se na PAK i Carinu, koji zajedno imaju 404 miliona ne prikupljenih dugova ili oko 64% ukupnog iznosa, onda NKRM ima 28 miliona i tako dalje.

Uticao ovih dva računa (dugovanja i potraživanja) na planiranje budžeta je od presudnog značaja, kako za prihode, tako i za budžetske izdatke, s krajnjim uticajem na makro-fiskalnu održivost. Postoji realni rizik da će se potraživanja zbog starosti pretvoriti u loše dugove i nikada se neće naplatiti. Vlada mora da izgradi posebnu strategiju kako da pristupi naplati dugova, ali i plaćanju dugova, tako da se izbegnu poremećaji u budžetskoj ravnoteži u narednim godinama. U tom smislu, uticaj pandemije može samo pogoršati situaciju. Činjenica da je saldo potraživanja isti kao i prošle godine, je pokazatelj da su BO ojačale finansijsku disciplinu i upornije su u naplati duga.

(j) Imovina i zalihe - Registracija imovine u državnom računovodstvu i dalje ostaje nedovršen proces i verovatno je jedan od ključnih problema upravljanja. Glavni razlozi za to su nerešena imovinska pitanja zbog nedostatka dokumentacije o vlasništvu. Ukupna neto imovina na kraju godine je bila 8 milijardi 849 miliona. Kao rezultat novih registracija tokom godine, stanje kapitalne imovine (u vrednosti preko 1,000 evra) u odnosu na prethodnu godinu povećano je za 300 miliona. Imovina čija je vrednost manja od 1,000 evra ukupno iznosi oko 41 milion, sa stanjem koje je gotovo isto kao i prethodne godine.

Pored toga, među glavnim problemima ostaje popis imovine i zaliha na kraju godine radi potvrđivanja postojanja imovine i procene njihove funkcionalnosti i upotrebe. Ovo je primećeno u velikom broju budžetskih organizacija. Komisija za zalihe osniva se kasno i zato ili kasno izveštava o zalihama ili uopšte ne usklađuje status registracije sa bilansom računovodstva. Nedostatak evidencije na kraju godine onemogućuje potpuno razumevanje postojanja imovine i stvara mogućnost lošeg upravljanja, zloupotrebe ili čak krađe imovine..

(k) Likvidnost budžetskih organizacija - Zbog loše finansijske discipline, pored brojnih neizmirenih obaveza, BO često podležu parnicama ili sudskim postupcima za izvršenje direktnih plaćanja iz Trezora. Iz navedenih razloga, Trezor je izvršio preko 27 miliona evra plaćanja na osnovu odluka suda i izvršenja, kao i direktnih plaćanja prema ovlašćenjima iz člana 39.2 ZUJFO-a ekonomskim operaterima i drugim podnosiocima zahteva. Od toga je 1,5 miliona iz Trezora izvršeno kao direktna uplata na račune operatora zbog neispunjavanja obaveza budžetskih organizacija u roku od 60 dana, dok je iznos od oko 26 miliona plaćen u ime sudskih i izvršnih rešenja zbog kojih se tuže budžetske organizacije. Trend izvršenja direktnih plaćanja iz Trezora prema ove dve osnove je poređenju sa 2018. god. blago poboljšan (za 2 miliona manje).

(I) Javna Preduzeća - Rezultati revizije otkrivaju da je finansijsko izveštavanje 14 revidiranih preduzeća ima nedostatke i netačan je. Iz tog razloga, za 13 preduzeća je dato negativno mišljenje, i samo jedno od njih ima pozitivno mišljenje. Pored lošeg izveštavanja, njihova finansijska situacija je teška, a struktura finansiranja prilično nepovoljna. Iz finansijskih izveštaja za 2019. godinu vidi se da je šest javnih preduzeća poslovalo sa gubitkom, ukupne vrednosti oko 28 miliona, dok je ostalih osam preduzeća prikazalo pozitivan finansijski rezultat, sa simboličnom dobiti od manje od 1,3 miliona.

Pojedinačni izveštaji sadrže zabrinjavajuće cifre za finansijsku stabilnost ovih kompanija. Zajedno imaju preko 160 miliona kreditnih obaveza, od čega 90 miliona kratkoročnih obaveza i preko 70 miliona dugoročnih obaveza. Ove obaveze su za razliku od prethodne godine povećane za 16 miliona. Plaćanje ovih obaveza je prilično neizvesno sa obzirom na činjenicu da glavna preduzeća posluju sa gubitkom. Čak i princip kontinuiteta aktivnosti kod nekih od njih može biti ozbiljno doveden u pitanje. Takva finansijska kretanja u ovim preduzećima su negativna, a Vlada kao deoničar može se suočiti sa ozbiljnim izazovima u odlukama o tome kako postupiti u slučajevima kada je njihova likvidnost vrlo nesigurna, dok dugovi i krediti moraju biti vraćeni u određenim zakonskim rokovima a usluge prema građanima se trebaju pružiti.

(II) Sprovođenje preporuka - Preporuke date u prethodnoj godini samo su delimično adresirane. Od ukupnog broja datih preporuka (921), u potpunosti su sprovedene 370 ili 40%, u procesu sprovođenja je bilo 113 ili 12%, nisu adresirane 312 ili 34%, a 126 ili 14% je zatvoreno ne sprovedeno.

U Vladinom Finansijskom Izveštaju za 2018 godinu odvojeno smo dali 51 preporuke. Od ovog broja, 13 preporuka je u potpunosti sprovedeno, 19 delimično i 19 ostalih još uvek nije adresirano. Vlada Kosova je u novembru 2019. godine odobrila Akcioni plan za sprovođenje preporuka, kojim se sve budžetske organizacije (BO) obavezuju da ga sprovode. Međutim, prema KNJF-u, isti nije upućen Skupštini Kosova da pregleda napredak preporuka.

I Deo: Godišnji Finansijski Izveštaji

1 Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja 2019

Generalni Revizor ispunjava svoju odgovornost revizijom vladinog izveštaja o izvršenju budžeta i pratećih izveštaja jednom godišnje. Uloga Generalnog Revizora je da obezbedi osnovu za zatvaranje procesa odgovornosti između Skupštine i Vlade za izvršenje državnog budžeta tokom godine. To se postiže primenom principa odgovornosti menadžmenta na svim nivoima vlasti, uključujući ministarstva, opštine, nezavisne institucije i javna preduzeća.

Pravni osnov za sprovođenje revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Vlade za 2018. godinu određuje se od:

- Ustav Republike Kosovo (član 137 i 138);
- Zakon br. 05/L-055 o Generalnom Revizoru i Nacionalnoj Kancelariji Revizije Republike Kosovo (član 19);
- Zakon br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (čl. 47. i 48.); i
- Godišnji plan revizije, broj 01-10-1778 dana 27.12.2019.

Revizija je obavljena na osnovu:

- Priručnika za reviziju regularnosti;
- Priručnika za upravljanje kvalitetom;
- Uredbe MF. Br. 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izveštavanju Budžetskih Organizacija; i
- Međunarodnih Standarda Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR).

Revizija je planirana i sprovedena na osnovu Međunarodnih Standarda Vrhovnih Institucija Revizije, kako bi se stekla razumna sigurnost da finansijski izveštaji ne sadrže finansijske pogrešne izveštaje i da su vladine aktivnosti, finansijske transakcije i informacije u skladu sa zakonima, propisima i drugim aktovima. U pripreмноj fazi identifikovani su i ocenjeni rizici, kontrolno okruženje i unutrašnje kontrole. U fazi planiranja revizije postavljen i nivo materijalnosti od 1% od ukupnog iznosa budžetskih primitaka, tj., nivo do kojeg se tolerišu greške u predstavljanju podataka u GFI, i koje se ne smatra da imaju značajan uticaj na verodostojnost izveštaja.

Računovodstveni sistem i izveštavanja o budžeta Kosova zasnovan je na gotovini ili na modifikovanoj gotovinskoj osnovi, gde svi prihodi i rashodi obrađuju putem Jedinog Računa Trezora, dok se registruju u Informacionom Sistemu Finansijskog Upravljanja Kosova (ISFUK). Uprkos toga, budžetske organizacije su takođe dužne da vode odvojene računovodstvene evidencije i prema pravili MF Br. 01/2017 od njih se mora pripremiti finansijske izveštaje na osnovu tih evidencija i podneti izveštaj Ministarstvu Finansija.

Godišnji izveštaj revizije se dostavlja Vladi i Skupštini, dok se rezultati pojedinačnih revizija odvojeno izveštavaju kod revidiranih entiteta i Skupštine Opština.

Naši analitički pregledi rezultirali su činjenicom da nijedna od 95 pojedinačne budžetske organizacije nije imala nedoslednost sa zahtevima Uredbe br. 01/2017 o godišnjem finansijskom izveštavanju (format, struktura, rokovi izveštavanja itd.).

Sve BO su podnele Finansijske Izveštaje u zakonskom roku do 31. januara 2020. Ali do trenutka sastavljanja konsolidovanih Izveštaja Vlade (31. marta 2020), 73 BO su izvršile ispravke svojih finansijskih izveštaja, 22 nisu imali potrebu za ispravkama, ali smo tokom revizije utvrdili da su kod pet (5) budžetskih organizacija identifikovane ne ispravljene greške.

Dana 04.08.2020. Univerzitet u Prištini sa zakašnjenjem je izvršio konačne korekcije u Godišnjim Finansijskim Izveštajima, koji su potom dostavljeni u Trezor, a Trezor ih je prihvatio kao takve pod izgovorom da promene u ovim izveštajima ne utiču na Konsolidovane Izveštaje Vlade. O ovim promenama je obavestena i Nacionalna Kancelarija Revizije.

Iz ovog pregleda rezultira da najčešće nekorigovane greške u pojedinačnim izveštajima se odnose na:

- Razlika između podataka koji su predstavljeni na Sistemu finansijskog upravljanja na Kosovu (ISFUK) i Godišnjih finansijskih izveštaja;
- Nedostatak prikazivanja avansa na pojedinačnim finansijskim izveštajima:
- Ne prikazivanje ostvarenje prihoda od donacija:
- Netačan prikazani iznos ne poreskih prihoda:
- Ne poreski prihodi su prikazani kao namenjeni prihodi, kao i nepravilan prikaz obaveza:
- Pogrešne kvalifikacije ili registracije troškova u ne adekvatnim ekonomskim kategorijama, što utiče na potcenjivanju ili precenjivanju računa; i
- Ne potpuno prikazivanje imovine na Godišnjim finansijskim izveštajima.

Gore navedena pitanja biće detaljno razmotrena u narednim poglavljima izveštaja.

1.1 Delokrug i metodologija revizije

Ministarstvo Finansija je odgovorna da u ime Vlade pripremi i da na pravičan način predstavi Godišnje Finansijske Izveštaje u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom sektoru – Finansijsko izveštavanje Zasnovano na Gotovom Novcu, i odgovorno je za unutrašnje kontrole kako ni omogućilo pripremu finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja uzrokovanih prevarom i greškama.

Generalni Direktor Trezora je u zakonski predviđenom roku i u zahtevnom format sa Zakonom o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (ZUJFO) i u skladu sa MSRJS, podneo Vladi na usvajanje Godišnji Finansijski Izveštaj o Budžetu Republike Kosovo za 2019 godinu. 23 marta 2019. godine, iste su usvojene od strane Vlade i 25 marta 2019. godine, jedan primerak Godišnjeg Finansijskog Izveštaja budžeta Republike Kosovo za 2019 dostavljen i Generalnom Revizoru.

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koje uključuje pregled i procenu GFI Vlade. Naša revizija je fokusirana na tri glavna izveštaja, i na izveštaj obelodanjivanja:

- Izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu;
- Konsolidovani izveštaj o poređenju budžeta sa izvršenjem; i
- Konsolidovani izveštaj imovine u gotovom novcu i bilansu fonda.
- Celovitost i kvalitet informacija u Izveštaju o obelodanjivanjima.

Cilj revizije je bio da pružimo razumnu sigurnost:

- Da li ovi finansijski izveštaji, u svim materijalnim aspektima predstavljaju pravičan i istinit prikaz finansijskog stanja za revidirani period;
- Da li finansijski izveštaji pružaju pravičan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za revidirani period;
- O efikasnosti sistema unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- Da li Vlada preduzela odgovarajuće mere za sprovođenje preporuka revizije za prošlu I prethodne godine.

Pregled GFI za 2019 godinu izvršen je u skladu sa međunarodnim standardima revizije u javnom sektoru (MSRJS) kao i na osnovu unutrašnjeg vodiča NKR. Naš pristup je zasnovan na temeljnom shvatanju procesa preko kojeg su izrađeni GFI. Ovo shvatanje ima veze sa razvojem strategije revizije, koja se fokusira na rešavanje konkretnih rizika za nemodifikovano mišljenje, uz obezbeđivanje prihvatljivog nivoa sigurnosti za finansijske izveštaje u celini.

Primenjeni pristup odražava i procenu rezultata revizije BO koje su konsolidovane u GFI. Vredno je napomenuti da su neke stavke konsolidovanih izveštaja preuzete iz pojedinačnih izveštaja, kao što su: imovina, obaveze, potraživanja, itd., i zatim konsolidovane. Naše procedure uključivale su analitički pregled, procenu procesa pripreme izveštaja, verifikaciju vrednosti računa u glavnoj knjizi i usklađivanje sa vrednostima predstavljenim u finansijskim izveštajima, procenu efekta neispravljenih pogrešnih izveštavanja, ukoliko su bilansi računa materijalno tačni i gde su greške identifikovane, izvršena su podešavanja u finansijskim izveštajima, potvrđujući da su sve tvrdnje revizije adekvatno adresirane, pregled unutrašnjih kontrola, računovodstvene sisteme i niz testova i procedura koje su smatrane neophodnim za efikasno obavljanje revizije.

Sledeći delovi Izveštaja pružaju detaljniji pregled nalaza naših revizija, sa posebnim akcentom na zapažanja u svakoj revizorskoj oblasti. Nalazi revizije ne treba posmatrati kao sveobuhvatne izjave svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koja bi mogla biti izvršena u vladinim sistemima i procedurama koje su karakterisale 2018 godinu, ali svakako pružaju prihvatljiv nivo sigurnosti.

1.2 Mišljenje revizije

NKR je revidirala GFI/BRK za godinu završno sa 31 Decembrom 2019, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, konsolidovani izveštaj o poređenju budžeta sa izvršenjem, konsolidovani izveštaj u gotovini kao i stanje fondova i objašnjavajuće beleške/obelodanjivanja finansijskih izveštaja.

Po našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaj o Budžetu Republike Kosova predstavlja pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima za godinu završno sa 31 Decembrom 2019., u skladu sa Međunarodnim Računovodstvenim Standardima u Javnom Sektoru (prema računovodstvu zasnovanom na gotov novac) i Zakonu br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (sa izmenama i dopunama).

Kao isticanje pitanja, želimo da skrenemo pažnju da u Konsolidovanom izveštaju o poređenju budžeta sa izvršenjem, iznos prihoda precenjen za 23 miliona, a iznos rashoda veći od 15 miliona klasifikovan u neadekvatne ekonomske kategorije. Za više detalja vidi odeljke u nastavku.

Osnova za mišljenje

Izvršili smo reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. Verujemo da su dokazi revizije koje smo prikupili dovoljni i odgovarajući za obezbeđivanje osnove za naše mišljenje.

Isticanje mišljenja

Vlada je poslala Skupštini na odobrenje Zakon o godišnjim budžetskim izdvajanjima za 2019. godinu, gde je predvidela primanja u ukupnom iznosu od 2,472,872,000€, i isplate u iznosu od 2,452,237,000€, uz promenu bilansa banke u iznosu od 20,000,000€. Stanje bankarskog bilansa neraspoređenih sredstava projektovano je na 340,000,000€ ili 4,8% od BDP-a.

Prilikom analize konsolidovanog izveštaja o poređenju budžeta i realizacije, otkrili smo da postoji razlika u iznosu od 23,000,000€ između vrednosti predstavljene u GFI i revidirane vrednosti. U tabeli 1. početnog budžeta za 2019. godinu, u ukupnim primanjima smo utvrdili da su u delu C uključeni kao izvor finansiranja preneseni prihodi iz sopstvenih izvora u iznosu od 23,000,000€, i ovaj iznos je uticao na precenjivanje primanja i negativno je uticao na promene u bilansu zadržanih sredstava.

Prihodi iz sopstvenih izvora koji su preneti iz 2018. godine ne bi trebali biti uključeni kao izvori finansiranja rashoda, jer su to sredstva koja se prenose za posebne svrhe, a koja su na Jedinostvenom računu trezora već primljena tokom 2018. ZUJFO kao a Zakon o budžetu utvrđuje način prenosa bilansa ne potrošenih sredstava prihoda iz sopstvenih izvora. Prvo se dodeljuju, povećavajući budžet budžetskoj organizaciji kojoj pripadaju, a potom mogu da se potroše. U tu svrhu ne bi se trebali planirati kao rashodi u tabelama Zakona o budžetu, a nisu bili uključeni kao rashodi u opštinskom budžetu.

Budžetiranje i alokacija se vrši u odgovarajućim fondovima ISFUK-a (Izvorni fond 22), a nastali rashod se nadovezuje sa ovim izvorom finansiranja. Dakle, to ne utiče na bilans banke i budžetski deficit tekuće godine.

Promene u planiranom bankarskom bilancu **ne raspodeljenih sredstava** u GFI-u prikazane su u iznosu od **21,000,000€**, ali kao rezultat precenjivanja **primanja (prenetih SP), stanje ne raspodeljenih sredstava** iskazuje na minus 2,000,000€. Istovremeno utiče i na smanjenje zaliha bankarskog bilansa ne raspoređenih sredstava koji u GFI i Tabeli 1 o budžetu predstavljeno u iznosu od **340,000,000€**, ali sa odbitkom prenetih sopstvenih prihoda, stanje se smanjuje na 317,000,000€; i

- Prilikom analize rashoda, primetili smo da su rashodi u budžetu planirani i klasifikovani u neadekvatnim ekonomskim kategorijama od faze odobravanja Godišnjeg budžeta 2019. koji su kasnije, tokom godine, potrošeni i zabeleženi u pogrešnim ekonomskim kodovima. Kao rezultat toga, ali i grešaka samih budžetskih organizacija, tokom godine su u 49 BO su identifikovane pogrešne klasifikacije rashoda u ukupnom iznosu od 15,045,487€. Od toga, 10,863,381€ ili 72% za 33 organizacije na lokalnom nivou, 3,090,016€ ili 21% do 21 BO na centralnom nivou, i 1,092,090 ili 7% do 4 nezavisne agencije.

Sledeća tabela prikazuje pogrešne klasifikacije po ekonomskim kategorijama. Kategorija koju najviše pogađa pogrešna klasifikacija je kategorija kapitalnih investicija sa 10,679,045€ ili 71%, robe i usluge sa 3,589,307€ ili 24% i subvencije za transfer sa 777,135€ ili 5%.

Tabela 1 - Pogrešne klasifikacije po ekonomskim kategorijama

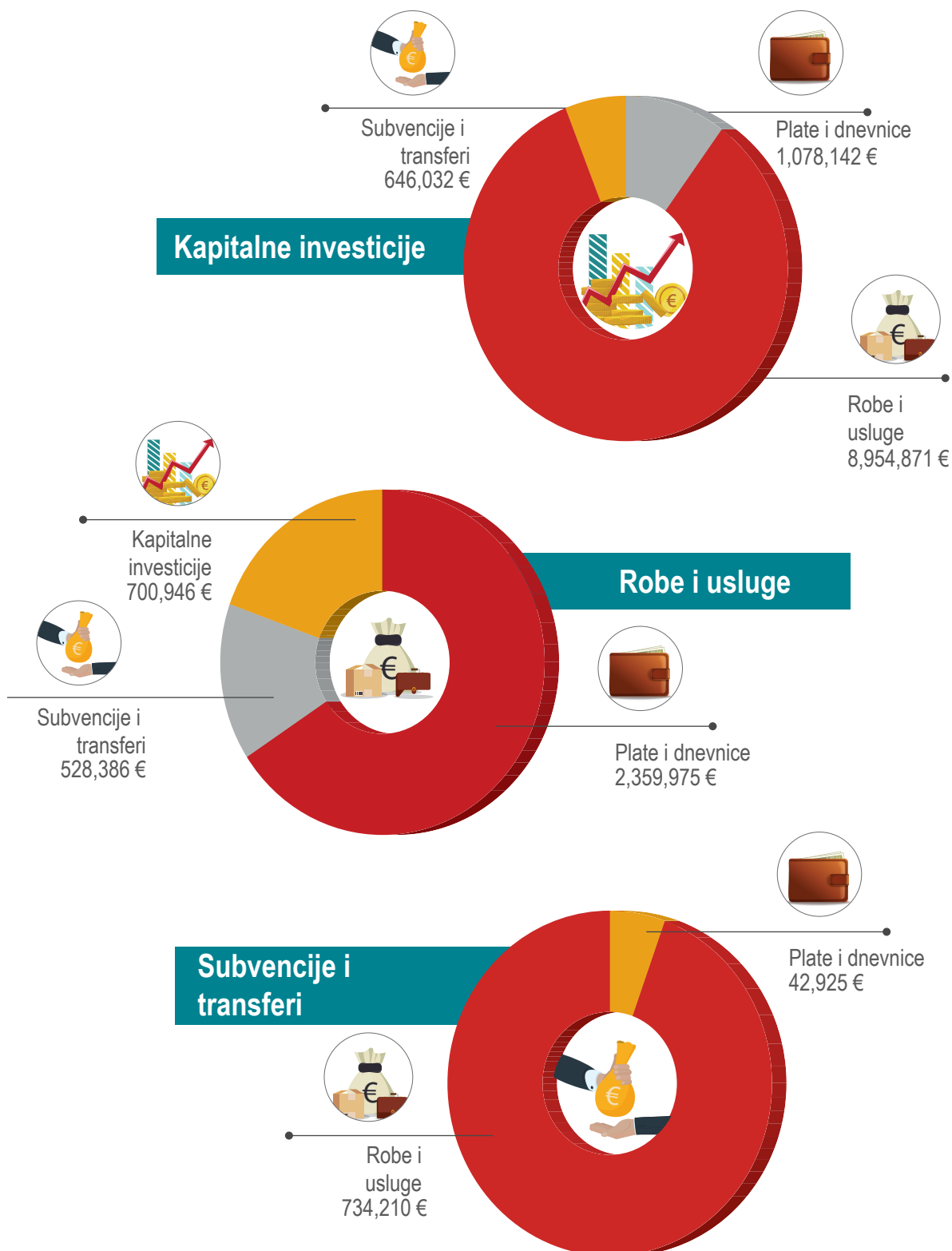
Pogrešna kategorija	Odgovarajuća kategorija	Pod uticajem BO	Pogrešno planirana	Sudskim oducima	Ukupno
Kapitalne investicije	Plate i dnevnice	341,680	19,759	716,703	1,078,142
	Robe i usluge	582,100	7,583,066	789,705	8,954,871
	Subvencije i transferi	600	645,432	0	646,032
Ukupno kapitalnih investicija					10,679,045
Robe i usluge	Plate i dnevnice	355,844	54,823	1,949,308	2,359,975
	Subvencije i transferi	69,060	428,271	31,055	528,386
	Kapitalne investicije	238,762	120,309	341,875	700,946
Ukupno Roba i usluga					3,589,307
Subvencije i transferi	Plate i dnevnice	2,256	0	40,669	42,925
	Robe i usluge	238,244	491,119	4,847	734,210
Ukupno Subvencija i transfera					777,135
Ukupno pogrešnih klasifikacija		1,828,546	9,342,779	3,874,162	15,045,487

Od ukupnog iznosa od 15,045,487€, iz ekonomske kategorije kapitalnih investicija, izvršena su plaćanja u iznosu od 10,679,045€ na ime troškova za robe i usluge, subvencije i transfere i plate i dnevnice.

Iz kategorije Robe i Usluga izvršena su plaćanja u iznosu od 3,589,307€ na ime rashoda za plate i dnevnice, kapitalne investicije i subvencije i transfere.

Iz kategorije Subvencija i Transfera, izvršena su plaćanja u iznosu od 777,135€ za robu i usluge i na plate i dnevnice.

Pogrešne klasifikacije po ekonomskim kategorijama



Uticaj na pogrešnu klasifikaciju rashoda - Tabela ispod pokazuje da se na pogrešnu klasifikaciju rashoda utiče planiranjem preko budžetskog procesa u neodgovarajuće kategorije.

Kao rezultat pogrešnog planiranja, 9,342,779€ ili 62% sredstava kapitalnih investicija utrošeno je za robe i usluge, subvencije i transfere, plate i dnevnice.

Drugi faktor koji utiče na pogrešne klasifikacije su plaćanja izvršena od strane Trezora putem sudskih i izvršnih odluka u iznosu od 3,874,163 €, ili 26% od ukupnog iznosa.

A za iznos od 1,828,546€ ili 12%, uprkos činjenici da je planiranje budžeta bilo u redu, Budžetske organizacije su izvršavale plaćanja preko/iz pogrešnih kategorija.

U sledećoj tabeli je identifikovano 10 budžetskih organizacija gde su iz kategorije kapitalnih investicija platili rashode koji pripadaju kategoriji robe i usluga u iznosu od 7,088,626€, projekti koji su bili planirani zakonom o budžetu, a tabela detaljno opisuje prirodu ovih rashoda.

Tabela 2 - Pogrešne klasifikacije Zakonom o budžetu

Budžetska organizacija	Pogrešna kategorija	Odgovarajuća kategorija	Finansijska vrednost	Rashodi za robe i usluge I rashodi koji su klasifikovani kao kapitalni rashodi
MONT	Kapitalne investicije	Robe i usluge	1,118,209	Rashodi za nabavku inventara za prosvetne objekte, škole i vrtiće.
MJU	Kapitalne investicije	Robe i usluge	438,984	Isplate za platforme za održavanje javne administracije.
Ministarstvo infrastrukture	Kapitalne investicije	Robe i usluge	283,619	Isplate za održavanje puteva kao što su: snabdevanje soli, uklanjanje barijera na putevima, usluge čišćenja itd.
UKBCK	Kapitalne investicije	Robe i usluge	702,046	Rashodi za servisiranje medicinskih uređaja I servisiranje liftova, nabavke opreme i ostale IT, sa pojedinačnom cenom od 1,000, fizičko obezbeđenje zgrada i snabdevanje hranom.
AMMK	Kapitalne investicije	Robe i usluge	298,383	Rashodi za održavanje memorijalnih kompleksa.
Priština	Kapitalne investicije	Robe i usluge	2,502,523	Izdaci za ugovor „Dezinfekcija i deratizacija objekata u opštini Priština, Organizacijakulturnih i sportskih aktivnosti u opštini Priština, Održavanje zelenih površina, Proširenje i modernizacija mreže za javnu rasvetu, Dekoracija grada za praznike na kraju godine Održavanje škola i tretiranje pasa lualica.

Peć	Kapitalne investicije	Robe i usluge	515,036	Rashodi za pauk ili za nošenje vozila koja su nezakonito parkirana ili onih koja su deo sudara i njihovo odvoženje do parkirališta.
Suva Reka	Kapitalne investicije	Robe i usluge	489,208	Održavanje zelenih površina u opštini, Usluge za realizaciju revitalizacije infrastrukture za funkcionisanje projekta „Kucni kreveti, zimsko održavanje puteva“, pogrebne usluge itd.
Gračanica	Kapitalne investicije	Robe i usluge	379,149	Uplate za pranje puteva i trotoara, zimsko održavanje puteva i razne intervencije, usluge čišćenja otpada, dezinfekciju i deratizaciju objekata i kupovinu sportske opreme.
Mitrovica	Kapitalne investicije	Robe i usluge	361,469	Uplate za upravljanje divljinom, inertnim otpadom, brisanje i zimsko održavanje puteva i hitne radove u gradu i održavanje parkova u javnim prostorima.

Vlada, prema redovnog budžetskog procesa, predala Odboru za Budžet i Finansije Nacrt budžeta za 2019. godinu, a ovaj Odbor je nakon toga Skupštini dostavio ovaj nacrt zakona na odobrenje sa velikim brojem amandmana parlamentarnih odbora, parlamentarnih grupa i poslanika, koje je Skupština Republike Kosovo u konačnom zakonu u velikoj meri je odobrila. To je imalo za posledicu da mnogi od planiranih rashoda sa alokacijom budžeta nisu pravilno klasifikovani.

Preporuke o Finansijskim izveštajima

Preporuke za Skupštinu Kosova

Parlamentarni odbori za budžet i finansije, kao i Odbor za nadzor javnih finansija, trebalo bi da pojačaju nadzor nad nadgledanjem vlade i Skupštine, tako da Skupština Kosova, pre usvajanja Zakona o godišnjim budžetskim izdvajanjima za narednu godinu, mora da obezbedi da se svi rashodi planiraju u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kategorijama.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo Finansija treba da nastavi sa merama započetim sa unapređenjem budžetske kontrole, tako da se pogrešno klasifikovani iznosi u budžetu smanjuju što više;
- Odeljenje za Makroekonomiju, u Tabeli 1, otkriti plan neporeskih prihoda centralnog nivoa, prema BO, i isti da služi kao plan prihoda za svaku BO u finansijskim izveštajima;
- Da prilikom planiranja budžetskih prihoda obezbedi da ima dovoljno i jasnih analiza za dokumentovanje relevantnih izvora prihoda. Odeljenje Makroekonomije i Odeljenje za budžet i Trezor moraju da usko sarađuju kako bi otklonili ove greške pre podnošenja plana budžeta vladi. Konkretno, oni bi trebali sarađivati sa podacima predstavljenim u tabeli 1 i analizirati naknadne uticaje na finansijske izveštaje;
- Trezor da traži od opština da pošalju plan novčanih tokova i za prenesene sopstvene prihode, tako da postoji uravnoteženo budžetsko finansiranje, uvek poštujući pravo koje opštine imaju da orijentišu ta sredstva na vreme i određene projekte; i
- Prilikom stupanja na snagu Zakona o budžetu, za sva kretanja i promene u knjigovodstvenim knjigama ISFUK-a treba da ostanu tragovi, dok samo Trezor kao izvršilac budžeta (odnosno izvršilac zakona) vrši izmene u knjigovodstvenim knjigama, uključujući izvršenje svih odluka o promenama alokacija budžeta u skladu sa odlukama donesenim u skladu sa zakonodavstvom.

2 Analiza Državnog Budžeta

Konsolidovani finansijski izveštaji Vlade pružaju informacije o početnim i završnim projekcijama budžeta 2019, uključujući sredstva i izvore sredstava, kao i potrošnju sredstava po ekonomskim kategorijama. Budžet za 2019. godinu pripremljen je i odobren u skladu sa Zakonom br. 06/L-020 o budžetu 2019. Vlada, tokom 2019. godine, nije procenila potrebu za pregled budžeta, tako da nije pokrenut postupak šestomesečnog pregleda koji bi pratio promene prvobitnih projekcija budžeta. Međutim, tokom godine dogodile su se brojne promene budžeta u različitim ekonomskim kategorijama u okviru budžetskih organizacija. Vlada je donela niz odluka koje su je negde povećale, a negde su smanjile sredstva i budžetska izdvajanja raznih organizacija. Izvršenje budžeta po BO-ima i ove godine praćena je različitim nedostacima. Smanjenje sredstava i izdvajanja od strane Vlade dovelo je do toga da značajni iznosi obaveza ostanu ne izmirene, a i određeni broj projekata ostaje ne sproveden i da se prenese u narednu godinu.

U aspektu planiranja, i prihodi i rashodi obeležili su trend pogoršanja u odnosu na prethodne godine. Budžetirani prihodi su realizovani u nivou od 89.6%, a rashodi 85.5% na nivou završnog budžeta. Izvršenje budžeta u poređenju sa ukupnim primanjima sa ukupnim novčanim isplata realizovano je po stopi od 96,8%, što predstavlja veću efikasnost rashoda u odnosu na godinu ranije. Fenomen povećanih rashoda na kraju godine nastavljen je i ove godine, gde je samo tokom decembra meseca iz kategorije kapitalnih investicija potrošeno preko 170 miliona evra. Pogotovo je ovo slab pokazatelj planiranja i kontrole budžeta kapitalnih projekata.

Tokom godine izvršena su različita prilagođavanja inicijalnih budžetskih izdvajanja. Ova prilagođavanja se zasnivaju na zakonskim ovlašćenjima koja su data u ZUJFO i opisana su u sledećoj tabeli.

Tabela 3 – Budžetska kretanja tokom 2019 godine

(u '000' evra)

Opis	Početno izdvajanje prema zakonu o budžetu	Razlike prema ZUJFO	Razlike o sopstvenim prihodima	Razlike o namenjenim donatorskim fondovima	Završna budžetska izdvajanja ISFUK	Razlike u početnom budžetu
Plate i dodaci	619,997	7,977	2,080	1,280	631,334	2%
Robe i usluge	307,127	(2,984)	3,421	6,484	314,049	2%
Komunalije	29,483	(1,559)	952	12	28,888	(2%)
Subvencije i transferi	600,024	37,543	8,452	1,325	647,345	8%
Kapitalni rashodi	788,800	(32,174)	32,771	4,749	794,063	1%
Rezerve	4,800	(4,800)	0	0	0	100%
Ostalo	102,005	0	0	0	102,005	0%
Ukupno	2,452,237	4,002	47,678	13,850	2,517,767	2.7%

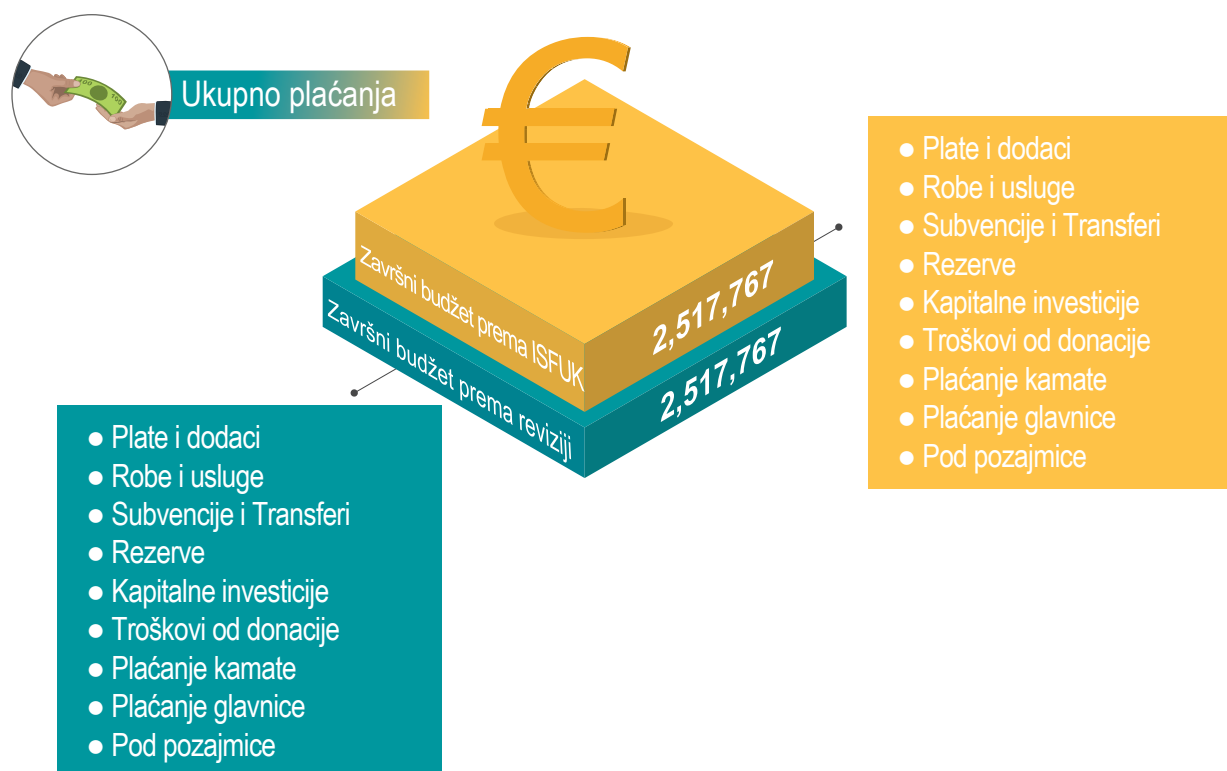
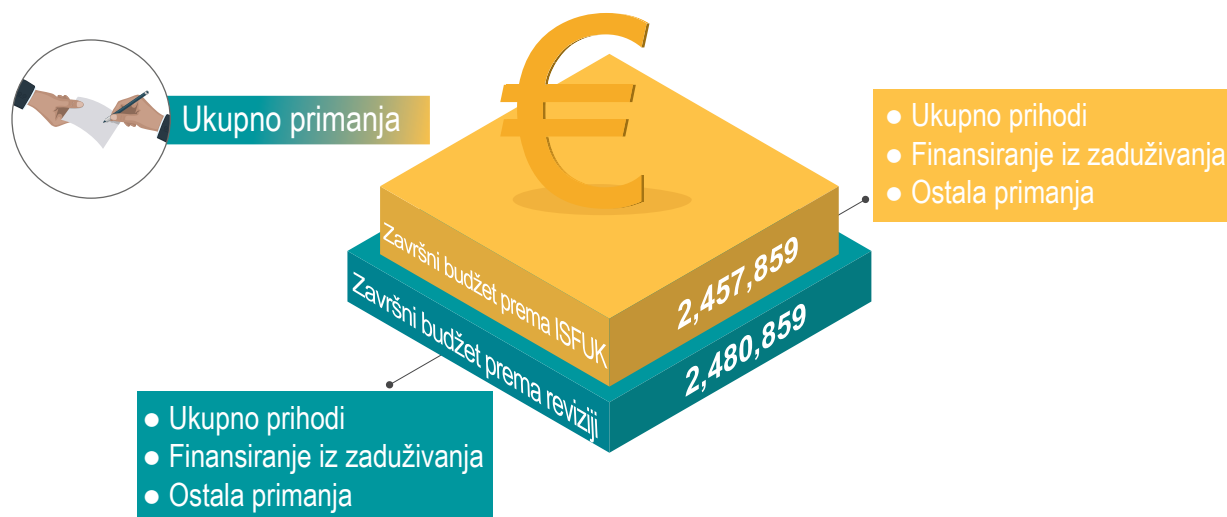
Sledeća tabela prikazuje podatke o početnom, završnom budžetu kao i rezultate analitičkog pregleda koji je rezultat revizije, a odnose se na ukupne budžetske prihode i rashode

Tabela 4 – Prijemi i Isplate prema početnom i završnom budžetu

(u '000 evrima)

Br	Budžetske stavke	Početni budžet po Zakonu 06/L-133	Početni budžet prema reviziji	Razlika Kolona 2 minus 3	Završni budžet prema ISFUK	Završni budžet prema reviziji	Razlika Kolona 6 minus 7
	1	2	3	4	5	6	7
1.	Ukupno prihodi	1,949,277	1,949,277	0	1,957,664	1,957,664	0
2.	Finansiranje iz zaduživanja	336,195	336,195	0	336,195	336,195	0
3.	Ostala primanja	187,000	164,000	23,000	187,000	164,000	23,000
	Ukupno primanja	2,472,872	2,449,872	23,000	2,480,859	2,457,859	23,000
1.	Plate i dodaci	619,997	619,997	0	631,334	631,334	0
2.	Robe i usluge	307,127	307,127	0	314,049	314,049	0
3.	Subvencije i Transferi	29,483	29,483	0	28,888	28,888	0
4.	Rezerve	600,024	600,024	0	647,345	647,345	0
5.	Kapitalne investicije	4,800	4,800	0	83	83	0
6.	Troškovi od donacije	788,800	788,800	0	794,063	794,063	0
7.	Plaćanje kamate	28,000	28,000	0	28,000	28,000	0
8.	Plaćanje glavnice	50,000	50,000	0	50,164	50,164	0
9.	Pod pozajmice	24,005	24,005	0	24,005	24,005	0
	Ukupno plaćanja	2,452,236	2,452,236	0	2,517,767	2,517,767	0
	Budžetski Deficit/ Suficit	20,636	(2,364)		(36,908)	(59,908)	23,000

Prilikom analize drugog Izveštaja – konsolidovani izveštaj poređenja budžeta i njegove primene, otkrili smo da postoji razlika u iznosu od 23,000,000€ između vrednosti predstavljene u GFI i vrednosti prema reviziji. Razlika je identifikovana u novčanom toku, na prvoj koloni budžeta, kao i krajnjoj koloni budžeta, na poziciji Ostala primanja u iznosu od 187,000,000€. Ova vrednost se odnosi na prenete sopstvene prihode opština koji su planirana kao primanja u Tabeli 1 Zakona o Budžetu za 2019. godinu, ali koji su u stvari primljeni tokom 2018. godine i deponovani na računu Trezora u CBK-u.



Na osnovu Zakona o budžetu za 2019. godinu (Tabela 1), predviđena vrednost **Ostalih primanja** iznosi 187,000,000€, što se sastoji od sredstava predstavljenih u sledećoj tabeli. Dok, prema reviziji, ovaj iznos bi trebalo da bude 164,000,000 €. Analitički, budžetska stavka Ostali prijemi se sastoji od vrsta prihoda kao u nastavku.

Tabela 5 – Planiranje prihoda i ostalih primanja

(u evrima)

Stavka – Ostala primanja	Prema Zakonu 06/L-133	Prema reviziji	Razlika	Prema Završnom budžetu ISFUK	Prema reviziji	Razlika
Namenski prihodi	2,000,000	2,000,000	0	2,000,000	2,000,000	0
Vraćanje kredita JP (KEK)	11,000,000	11,000,000	0	11,000,000	11,000,000	0
Jednokratni prihodi PAK-a	151,000,000	151,000,000	0	151,000,000	151,000,000	0
Preneti sopstveni prihodi Opština	23,000,000	0	23,000,000	23,000,000	0	23,000,000
Ukupno	187,000,000	164,000,000	23,000,000	187,000,000	164,000,000	23,000,000

Razgovarali smo sa rukovodstvom Ministarstva finansija o prenetim prihodima opština u iznosu od 23 miliona evra. Njihova objašnjenja, glase da je „ova pozicija u planiranju budžeta (kolone B i C) odražena u skladu sa Tabelom 1 Zakona o budžetu br. 06/L-133, iako se prema zahtevima računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) ne tretiraju kao primanja u SP (jer su već deo bilansa stanja banaka za prethodnu godinu), već se planiraju kao primanja - izvor finansiranja (tj. samo kao prihod) prema zakonu o budžetu (Tabela 1), prihodi od pozicija od prihoda koje opštine prenose predstavljani su u ovoj izjavi, što je odobreno Zakonom o budžetu “.

Dakle, u slučaju početnog planiranja, ali i završnog budžeta, vidi se da su ukupni budžetski prihodi bili precenjeni za isti iznos. Stoga, ako se SP oduzmu iz tabela budžeta, ispada da deficit prema početnom budžetu iznosi 2,364,000€, dok prema završnom budžetu 59,908,000€ (vidi tabelu 3 iznad). Međutim, i pored te razlike u strukturi tabele, razlika u bilansu stanja banaka, kao i neto bilansu stanja prikazana u izveštaju o primanjima i isplatama gotovine, predstavljena je ispravno i tačno.

2.1 Analiza opštih budžetskih prihoda i rashoda

Državni prihodi i rashodi moraju biti uravnoteženi. Pošto se prihodi prema početnom budžetu predviđeni da budu manji od rashoda, razlika od 36,908,000€ predstavlja iznos budžetskog deficita. Međutim pošto budžetski plan nije ostvaren u skladu sa početnim parametrima, bankovno stanje je na kraju godine rezultiralo povećanjem od preko 70 miliona. Budžet Republike Kosovo za 2019. godinu nije bio podložan procedurama pregleda budžeta, ali tokom godine odlukama Vlade su izvršena različita prilagođavanja od početnih budžetskih izdavanjima koja su negde rezultirala povećanjem a negde budžetskim smanjenjima. Ova prilagođavanja se zasnivale na zakonskim ovlašćenjima koja se daju na osnovu ZUJFO-a.

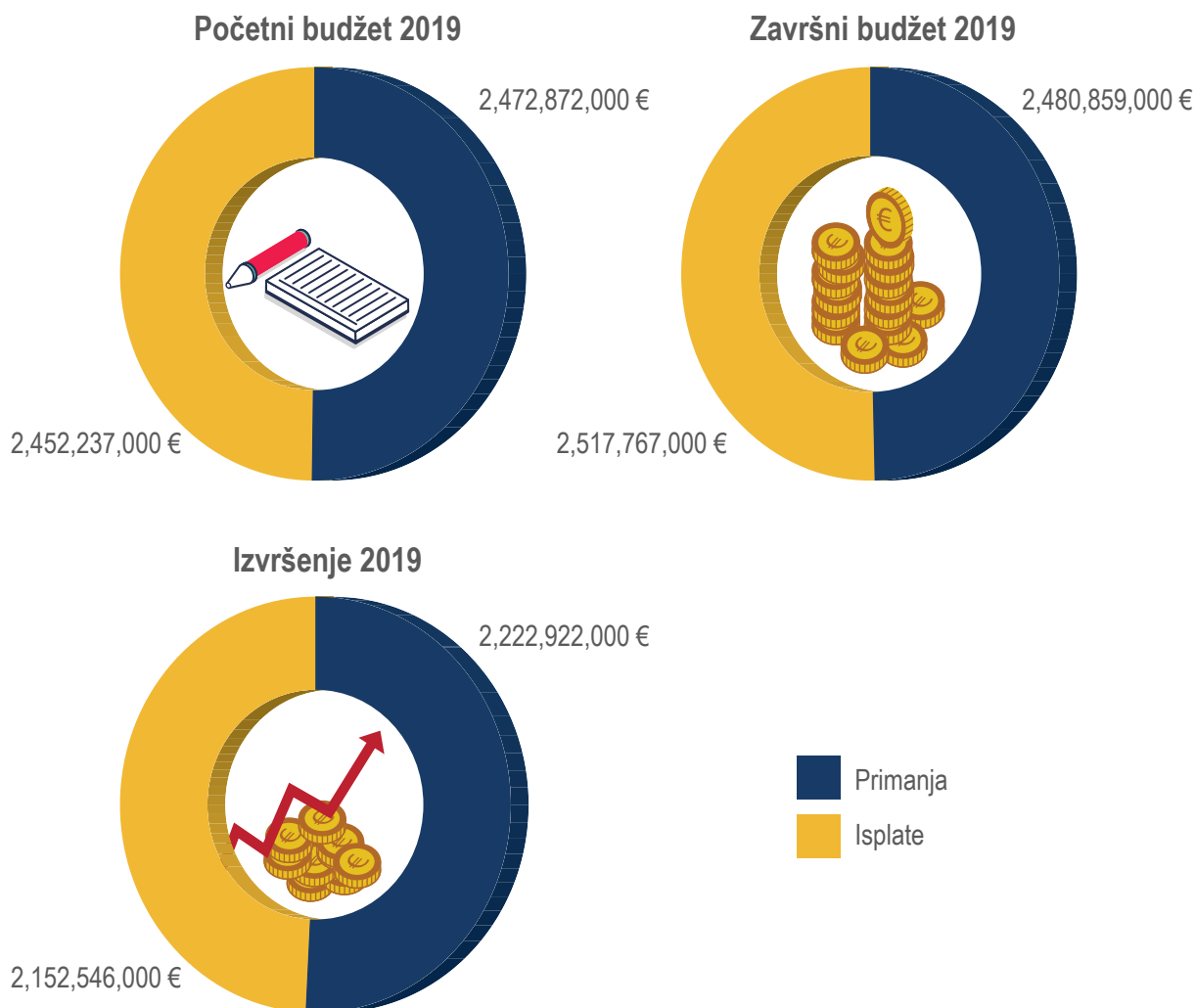
Sledeći Izveštaj prikazuje trend prihoda po početnim, konačnim projekcijama i realnom iznosu primanja i isplate. Podaci za tri godine preuzeti su iz Izveštaja o primanjima i uplatama prema MF.

Tabela 6 - Izveštaj o primanjima i isplatama u gotovini

(u evrima¹)

Opis	Početni budžet 2019	Završni budžet 2019	Izvršenje 2019	Izvršenje 2018	Izvršenje 2017
Primanja	2,472,872,000	2,480,859,000	2,222,922,000	2,009,673,000	1,923,360,000
Isplate	2,452,237,000	2,517,767,000	2,152,546,000	1,979,559,000	1,836,805,000

Izveštaj o primanjima i isplatama u gotovini (u evrima)



Pored pitanja opisanih u osnovi revizorskog mišljenja, ključna pitanja koja proizlaze iz naših analiza su sledeća:

- (a) Početni budžet prihoda/primanja je u poređenju sa konačnim budžetom imao malu korekciju (7,987,000€), dok je budžet za početne isplate povećan u odnosu na završni za 65,530,000€, i planirano je da se finansira iz deficita od 36,908,000€. Primanja prema završnom budžetu na kraju godine rezultirala su nižom stopom realizacije od 257,938,000€ ili su ostvarena 89,6%, dok su plaćanja bila 365,222,000€ ili 85,5%. Dakle, kao što se može videti, razlike između završnih budžetskih projekcija i nivoa realizacije su prilično velike.

1 Pošto su brojke u Izveštaju predstavljene u hiljadama, u tabeli prikazane potpune, ali zaokružene.

Značajne razlike između planiranih i realizovanih iznosa uglavnom su rezultat ne realizacije kapitalnih projekata finansiranih zaduživanjem i niskog nivoa naplate indirektnog poreza u odnosu na planiranje.

- (b) Prihodi projektovani u završnom budžetu tokom godine ostvareni su 89,6%, u poređenju sa 92% u prethodnoj godini. Primanja tokom 2019. godine u odnosu na one pre godinu dana ostvarena su za 213 miliona više nego pre godinu dana ili 10,6%, dok su plaćanja za 173 miliona ili 8,7%..
- (c) Razlika između ukupnih primanja i ukupnih plaćanja je 70,376,000 €. Ovaj iznos predstavlja nepotrošena sredstva i odražava povećanje gotovine na bankovnom računu Budžeta Republike Kosovo, koji na dan 31. decembra 2019. godine ima konačni saldo od 458,251,000€.
- (d) Godišnji budžet je pored finansiranja iz redovnih prihoda, planirano da se finansira i iz sredstava preko zaduživanja. Iznos godišnjeg zaduživanja bio je planiran na 336,195,000€ ili oko 13,6% od ukupnih primanja prema završnom budžetu. Međutim, zaduživanja na kraju godine su realizovana u iznosu od 158,264,000€ ili samo 47% od planiranog iznosa..
- (e) Pored poreskih prihoda, ne poreskih prihoda, zaduživanja, značajan iznos u stavkama prihoda budžeta je jednokratno finansiranje Kosovske agencije za privatizaciju (KAP). Iznos budžeta koji se finansira iz KAP iznosio je 150,002,000€ ili preko 6,7%.
- (f) U malim procentima, državna blagajna je takođe finansirana iz nekih drugih neregularnih izvora, kao što su: (a) Grantovi kao budžetska podrška 11,500,000€; (b) Posebne donacije u iznosu od 7,987,000€; (c) Otplata zajmova od strane javnih preduzeća 10,876,000€; (d) Prihodi od kamata 2,691,000€.

2.1.1 Analiza prihoda prema ekonomskim kategorijama

Izveštaj ispod pruža potpuniju informaciju o završnom budžetu i budžetskim trendovima u poslednje tri godine.

Tabela 7 - Izveštaj o budžetu i prijemima po izvorima

(u evrima)

Opis	Početni budžet 2019	Završni budžet 2019	Izvršenje 2019	Izvršenje 2018	Izvršenje 2017
Direktni porezi	288,510,000	288,510,000	292,259,000	267,504,000	238,034,000
Indirektni porezi	1,492,040,000	1,492,040,000	1,415,291,000	1,344,130,000	1,315,236,000
Poreska vraćanja	(50,000,000)	(50,000,000)	(45,507,000)	(47,880,000)	(57,583,000)
Ne poreski prihodi	208,227,000	208,227,000	214,614,000	192,865,000	185,881,000
Finansiranje od zaduživanja	336,195,000	336,195,000	158,264,000	122,018,000	211,934,000
Grantovi i pomoći	10,500,000	18,487,000	19,487,000	8,319,000	8,312,000
Ostala primanja	187,400,000	187,400,000	168,514,000	122,717,000	21,547,000
Ukupno:	2,472,872,000	2,480,859,000	2,222,922,000	2,009,673,000	1,923,360,000



Direktni porezi

Ova kategorija poreza sastoji se od sledećih izvora: Porez na dobit preduzeća, Porez na lični dohodak, Porez na imovinu i ostalih direktnih poreza %.

Glavna stavka u ovoj poreznoj kategoriji je porez na lični dohodak sa 165,616,000€ (57%), Porez na dobit preduzeća 94,593,000€ (32%), Porez na imovinu 27,277,000€ (9%) i ostali porezi 4,773,000€ ili oko 2 %. Od njih, porez na lični dohodak i porez na dobit preduzeća prikupljen je od strane Poreske Administracije Kosova (PAK), a porez na imovinu od strane Opština (isključujući tri severne opštine). U poređenju sa prethodnom godinom, ukupni direktni porezi su porasli za 9% odnosno 23% u odnosu na 2017. godinu.

Indirektni porezi

Porez na Dodatu Vrednost i Akcize su glavne kategorije indirektnih poreza koji su ujedno i glavni izvori za popunjavanje državne blagajne. U ukupnoj strukturi primanja ove vrste prihoda učestvuju sa 63,7%. Početni budžet predviđen za ovu kategoriju prihoda realizovan je 95%. Iako je u nominalnoj vrednosti bilo povećanja od 71 miliona u poređenju sa prethodnom godinom. Prikupljen porez na dodatu vrednost bio je 845,647,000€ (59,8%), uz povećanje nominalne vrednosti za 46,627,000€ ili 5,8% u poređenju sa 2018. godinom. Preko 70% PDV-a prikupljeno je na granici, a ostatak je unutrašnji PDV. Prihodi od akcize bili su 435,496,000€ ili 30,8%, što je povećanje za 4%, Prihodi od carina iznosili su 130,326,000 € ili 9,2% od ukupnog iznosa, povećanje od oko 7 miliona, a ostatak indirektnih poreza 3.822.000 € ili 0,2%.

Poreska vraćanja

U slučaju periodičnih usaglašavanja poreskih obveznika sa Poreskom administracijom Kosova, javljaju se poreska vraćanja. Iznos poreskih vraćanja tokom 2019. godine bio je 45,506,655€ ili 2,7% od ukupno prikupljenih poreza. Od toga, vrednost prinosa iz PAK-a bila je 43,719,838€, dok je povraćaj Carine 1,786,817€

Većina direktnih i indirektnih vraćanja poreza odnosi se na: vraćanje domaćeg PDV-a preko 39 miliona, i vraćanje poreza na preduzeća preko 3,7 miliona.

Vraćanja se dese zbog kreditnog salda u plaćanju poreza ili carinskih obaveza. Kada je plaćeni porez veći od obračunatog poreza, stvara kreditni višak i taj višak na osnovu poreskog zakonodavstva može / treba da se nadoknadi. Planiranje poreskih vraćanja sa krajnjim budžetom bilo je 50 miliona, ali je aktuelan iznos vraćanja rezultirao sa 4.5 miliona manje od planiranog.

Tokom pregleda smo primetili da je glavni izazov u vraćanju ili povraćaju poreza preduzećima su kašnjenja u preispitivanju zahteva za nadoknadu od strane TAK-a, što može dovesti do oštećenja preduzeća zbog nedostatka obrtnog kapitala. Glavni faktori koji izazivaju kašnjenja su: pogrešna dokumentacija poreskog obveznika, kašnjenje u predstavljanju dokumentacije koju zahteva PAK, greške u deklaraciji, ali i nepažnja od strane PAK-a.

Budžetski učinak Carine i Poreske Administracije Kosova

Carina i Poreska uprava Kosova su dve glavne agencije za naplatu direktnih i indirektnih poreza, kao što su: carinska taksa, akcize, porez na dobit preduzeća, porez na lični dohodak, PDV i drugo.

Bruto planirani prihodi CK-a za 2019. godinu bili su 1,234,000,000€, a poreska vraćanja 4,900,000€ dok su planirani neto prihodi bili 1,229,100,000€. Neto planirani prihodi su ostvareni u iznosu od 1,177,799,000€ ili 95.8% od planiranih. Samo od akcize, PDV na granicama i Carina u izvozu ostvareno je oko 1,7 milijardi evra ili 62,2% svih poreskih i ne poreskih prihoda.

Uzimajući u obzir povoljne fiskalne politike za oslobađanje od poreza na uvoz sirovina koje koriste proizvođači u procesu proizvodnje, kao podsticaj ekonomskom razvoju, kao i one koje proizilaze iz Sporazuma o Stabilizaciji i Pridruživanju, ove su 2019. imale veliki uticaj na planiranim prihodima. Smanjenje prihoda je desilo i jer dana 15.04.2019 stupio na snazi Zakon br. 06/L-155 O Zabranu igara na sreću.

Uprkos stalnim usavršavanjima, postupak upravljanja carinskim prihodima u nekim slučajevima praćen je nedostacima koji se odnose na izračunavanje carinske osnovice i ne primenu jedinstvenih cena u slučaju revalorizacije robe za carinske svrhe.

Poreska Administracija Kosova je za 2019. godinu planirala da prikupi prihode u iznosu od 516,400,000€, dok je realizovano 504,282,000€, sa razlikom od plana od 12,118,000€ ili 97,6%. Prihodi ostvareni u 2019. godini povećani su u odnosu na 2018. godinu za 47,482,928€ ili 10.4% i 89,868,000€ ili 21,7% u odnosu na 2017. godinu.

U poreskim prihodima od 504,282,000€, najveće učešće je PDV sa 239,299,591€ ili 47%, Porez na lični dohodak 165,616,000€ ili 33%, Porez na dobit 94,593,409 ili 19 %, dok ostali porezi (kazne) imaju udeo od 4,773,000 € ili manji od 1%.

Uprkos visokom stepenu ispunjenosti plana u realizaciji prihoda, procesu naplate i upravljanja prihodima PAK-a, u određenim slučajevima su praćeni nedostacima, kao što su: nezavršeni proces fiskalizacije i neizvršenje plana kontrole. PAK je u 2019. godini značajno poboljšao broj preduzeća koja su bila fiskalizirana u odnosu na prethodne godine, gde je od 23,271 preduzeća koja su bila

fiskalizirana do kraja 2018. godine, broj preduzeća fiskalizovanih na kraju 2019. godine dostigao 32,881. Uprkos tome, PAK još uvek ima mnogo posla do potpune fiskalizacije svih preduzeća koja ispunjavaju kriterijume za fiskalizaciju, jer preostali broj fiskaliziranih preduzeća i dalje ostaje visok (21,517). Da bi povećao efikasnost, PAK je povećao broj kontrola, a od 2,246 kontrola planiranih za 2019. godinu, realizovao je 1,915 ili 85% plana. Najnižu realizaciju plana obeležile su uglavnom regije: Priština 1, Priština 2, Priština 3 i Direkcija velikih poreskih obveznika (DTM). Pored toga, od ukupno 1.915 izvršenih inspekcija, 1,120 je izvršeno na predlog glavnog sedišta za analize rizika.

Ne poreski prihodi

U kategoriji ne poreskih prihoda ulaze: sve vrste administrativnih i drugih poreza, sve vrste novčanih kazni, prihode od inspekcija, korišćenje javne imovine, tarife usluga, licence, zakupnine javne imovine, koncesione poreze, rudarske rente itd.

Ove prihode prikupljaju se od centralnog i od lokalnog nivoa vlasti. Sa početnim budžetom koji se nije promenio ni na kraju godine, ne poreski prihodi za 2019. godinu projektovani su na 208,227,000€. Od toga, centralni nivo 103,227,000€, lokalni nivo 57,000,000, rudarska renta 33,000,000€, koncesijske naknade 11,000,000€ i prihod od kamata 4,000,000€. Ukupni iznos ne poreskih prihoda prikupljenih tokom 2019. godine premašen je za 3% i na kraju godine je bio 214,614,000€. Od toga, iznos koji su prikupili entiteti centralne vlade 121,405,000€, od lokalne uprave 50,050,000€, rudarske rente 28,385,000€, naknade za koncesiju 11,083,000€, i prihodi od kamata na kredite javnim preduzećima 2,691,000€.

Dok je na centralnom nivou plan ne poreskih prihoda premašen za 18,405,000€ ili 17,9%, na lokalnom nivou došlo je do kašnjenja u implementaciji plana za 6,950,000€ ili 12%. To je zbog činjenice da je 31 opština ispunila plan sprovođenja 90%. Upoređujući trend u poslednje tri godine, može se videti da su ne poreski prihodi porasli za 11% u poređenju sa 2018. godinom, odnosno 15% u odnosu na 2017. godinu.

Takse i ostali porezi na nivou budžetskih organizacija Lokalnih Vlasti

Ne poreski prihodi – porezi i o stale takse na lokalnom nivou odnose se na: opštinski porez na građevinsku dozvolu, porez na registraciju vozila, porez na korišćenje zemljišta, porez na druga uverenja, porez na registraciju nasleđa, komunalnu dozvolu za životnu sredinu i korišćenje javne imovine. Plan budžeta za ne poreske prihode na lokalnom nivou bio je 57,000,000€, dok je za sprovođenje bilo 50,050,000€ ili 88%. Procenat izvršenja budžeta u 31 opštini bio je ispod 90%. Opštine sa najnižim učinkom u realizaciji plana prihoda bile su: Leposavić 7%, Zvečane 8%, Zubin Potok 9%, Kamenica 40%, Novo Brdo 53%, Kačanik 55%, Dragaš 57%, Podujevo 59%, Dečane 60%, Štrpce 63%, Suva Reka 63%, Peć 66%, i Gnjilane 69%.

Neppravilnosti koje su identifikovane u ovoj oblasti u pojedinačnim izveštajima o reviziji su:

Opštinske oblasti koje nisu u skladu sa uredbom;

- Kašnjenja u izdavanju građevinskih dozvola;
- Fakturiranje poreza na imovinu koje nije u skladu sa administrativnim uputstvom;
- Kašnjenja u razmatranju žalbi poreskih obveznika;
- Slabosti u upravljanju ugovorima o zakupu nepokretnosti za parcele i poslovne prostore;
- Ne proveravanje poreskih imovina i slabosti u upravljanju podacima o porezu na imovinu;
- Ne naplata prihoda u skladu sa ugovorima;
- Korišćenje javne imovine nakon isteka ugovora;
- Ne primenjivanje godišnjeg poreza za korisnike opštinske javne imovine; i
- Davanje u zakup opštinske imovine bez poštovanja procedura.

Spoljno i unutrašnje zaduživanje

Kao izvor za finansiranje budžetskog deficita, Vlada je Zakonom o budžetu br. 06/L-133 O budžetskim izdvajanjima za 2019. godinu, planirala da finansira deo plaćanja preko zaduživanja. Domaće zaduživanje je planirano u iznosu od 135,000,000€, dok je ostvareno 115,322,000€ ili 85,4% od plana jer je nakon procene potreba za finansiranjem, kalendar promenjen ustupanjem od nekih izdanja Hartija od Vrednosti. I, spoljno zaduživanje je planirano u iznosu od 201,000,195€, dok je ostvareno 42,941,000€ ili 21,4% od plana.

Zastoj je uglavnom bio uzrokovan kod investicione klauzule kojom je predviđeno sprovođenje mnogih projekata. Ukupna vrednost planirana investicionom klauzulom bila je 123,000,000€, dok je realizacija bila 14,486,667€. Finansiranje projekata od strane međunarodnih budžetskih finansijskih institucija bilo je 53,195,000€, dok je realizacija bila 20,079,063€ ili 37,7%, a budžetirana pod zaduživanja za javna preduzeća 24,000,000€, dok je realizacija bila 7,901,000€ ili 33%. To se desilo zato što jedinice za sprovođenje nisu uzele u obzir sve faktore i nisu izvršile potrebne pripreme prilikom planiranja projekata pri podnošenju zahteva za pokretanje postupka zaduživanja. Aranžmani o zaduživanju dogodili su se pre stvaranja uslova za korišćenje ovih sredstava.

Prvobitne projekcije Vlade bile su da se tokom godine pozajmi 336,195,000€, ali trenutna situacija pozajmljivanja na kraju godine je bila znatno niža, samo 158,264,000€, odnosno 47% od planiranog iznosa. U poređenju sa prošlom godinom, zaduživanje se povećalo za 36 miliona ili oko 30%.

Stanje zaduživanja će se razmotriti detaljno u narednim sesijama.

Namenjeni grantovi donatora i grantovi za budžetsku podršku

Namenjeni donatorski grantovi su sredstva koja se moraju koristiti u skladu sa uslovima sporazuma između vlade i donatora. Ova sredstva su namenjena za posebne namene i sa godišnjim budžetom se računaju kao deo ukupnih budžetskih prihoda za finansiranje različitih projekata, dok se grant za budžetsku podršku daje Vladi za sprovođenje Strategije reforme upravljanja javnim finansijama (2016-2020) i za projekat modernizacije javne uprave.

Iznos grantova prema Završnom budžetu bio je 18,487,000€, dok je primljeno 19,487,000€, od čega je 7,987,000€ definisano kao grant, a 11,500,000€ kao grant za budžetsku podršku.

Ostala primanja

Iznos od ostalih primanja sa završnim budžetom je predviđen 187,000,000€, a realizovano 168,514,000€ ili 85%. Ovaj iznos sačinjavaju: Fond depozita 2,081,000€, vraćanje kredita od strane Javnih preduzeća (KEK) 10,876,000€, Namenski prihodi 5,555,000€; Jednokratni prihodi KAP-a 150,002,000€; Kao što je gore objašnjeno, u ovoj grupi prihoda pogrešno je planiran fond SP-a prenesen iz prethodnih godina, koji tokom godine nije realizovan jer su već primljeni ranije.

2.1.2 Realizacija budžetskih prihoda - struktura prihoda

Direktni i indirektni porezi glavni su izvori državnih blagajni i čine oko 75% ukupnih budžetskih prihoda. Ovi poreski prihodi se ostvaruju preko Kosovske carine (KC) i Poreske administracije Kosova (TAK). Ove dve agencije u 2019. godini imale su veoma dobre rezultate u pogledu ispunjenja plana u ostvarivanju prihoda.

U 2019. godini neto prihodi od planiranih direktnih i indirektnih poreza (odbici poreskih prijava) bili su 1,730,550,000€, dok su realizovani u iznosu od 1,662,043,000€, uz realizaciju plana od 96%, mada u nominalnoj vrednosti ostvarenih prihoda porasli su za 69 miliona ili 3% u odnosu na godinu ranije. U slučaju planiranja predviđalo se da se ti prihodi povećaju za preko 10%, a samim tim su prihodi ostvareni za 4% manje od planiranih. Na ovaj dobar učinak uticali su: povećanje javnih rashoda i potrošnje, povećanje uvoza kako bi se podržala povećana ekonomska aktivnost u zemlji, ali i kao rezultat boljeg carinskog praćenja, efekat novih mera za poboljšanje životne sredine poslovanje, olakšavanje uvoza za proizvodni sektor, planiranje sužavanja poreskog jaza i neformalne ekonomije, mere za poboljšanje efikasnosti naplate prihoda od agencija za naplatu, kroz pojednostavljenje poreskog i carinskog sistema, itd.

Ne poreske prihode prikupljaju opštine i organizacije na centralnom nivou. Ukupan iznos ne poreskih prihoda prikupljenih tokom 2019. godine bio je 214,631,000€, u poređenju sa budžetskim planom od 208,227,000€. Od toga: 121,405,000€ je iznos koji su prikupili entiteti centralne vlade, 50,050,000€ od lokalne uprave, naknade za koncesiju 11,083,000€, zakup od rudarstva 29,385,000€, i prihodi od kamata (javna preduzeća) 2,691,000€. Povećanje ne poreskih prihoda u 2019. u odnosu na prethodnu godinu iznosilo je preko 11%, dok je finansiranje ukupnih budžetskih rashoda iz ovog izvora oko 10%

Iz poreskih i ne poreskih prihoda pokrivenost budžetskih rashoda bila je po stopi od 87%, dok se ostatak troškova pokriva pozajmicama i grantovima donatora.

2.1.3 Analiza troškova prema ekonomskim kategorijama

Ukupni troškovi za 2019. godinu, planirani prema završnom budžetu bili su u iznosu od 2,517,767,000€, dok je stepen izvršenja bio u iznosu od 2,152,546,000€ ili 85.5% od planiranog iznosa. Procenat troškova u odnosu na proteklu godinu je bio niži za 4.5%, ali u nominalnoj vrednosti, troškovi u 2019. godini su za 172,987,000€ veći u odnosu na 2018. godinu.

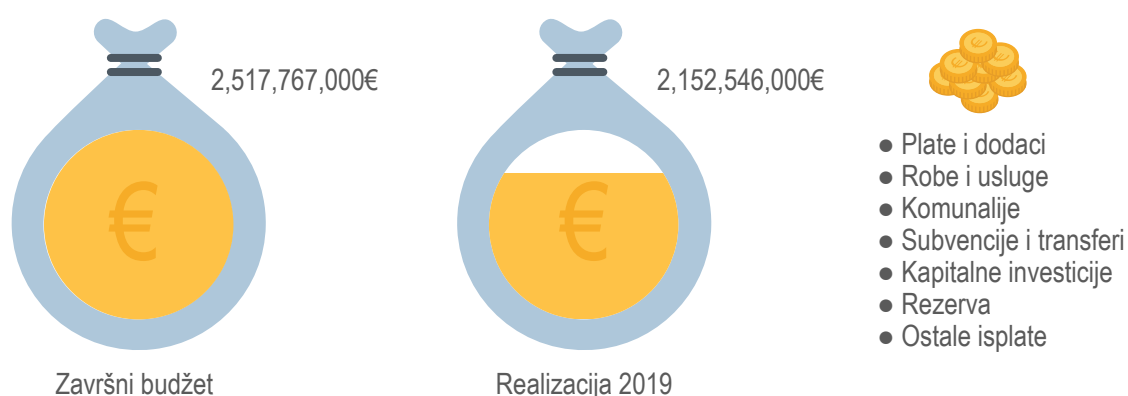
Prema Zakonu br. 06/L-133 o budžetu Republike Kosovo, troškovi prema početnom budžetu su bili planirani u iznosu od 2,452,237,000€, dok su sa završnim budžetom povećani na 2,517,767,000€ ili za 65,530,000€.

Tabela u nastavku predstavlja trend trošenja tokom tri poslednjih godina prema ekonomskim kategorijama.

Tabela 8 - Izveštaj budžeta i troškova prema kategorijama

(u evrima)

Troškovi	Početni budžet	Završni budžet	Realizacija 2019.	Realizacija 2018.	Realizacija 2017.
Plate i dodaci	619,997,000	631,334,000	616,921,000	592,588,000	550,749,000
Robe i usluge	307,127,000	314,049,000	273,312,000	229,057,000	204,161,000
Komunalije	29,483,000	28,888,000	24,866,000	23,440,000	24,158,000
Subvencije i transferi	600,024,000	647,345,000	627,959,000	558,778,000	508,316,000
Kapitalne investicije	788,800,000	794,063,000	533,773,000	533,064,000	471,098,000
Rezerva	4,800,000	83,000	0	0	0
Ostale isplate	102,005,000	102,005,000	75,715,000	42,631,000	78,322,000
Ukupno:	2,452,237,000	2,517,767,000	2,152,546,000	1,979,559,000	1,836,804,000



Iz podataka u tabeli, vidi se da su budžetirani iznosi za troškove, u odnosu na činjenične troškove, imaju veoma značajnu razliku. Realizovani troškovi u odnosu na budžetski plan su 85.5% od planiranog iznosa. U aktuelnim troškovima budžeta, nisu obuhvaćene izvršene isplate od trećih lica, u iznosu od 146,290€.

Slabo planiranje troškova se primećuje pogotovo kod kapitalnih troškova, koji su, u odnosu na planirani budžet, realizovani samo 67%, skoro u istom nominalnom potrošenom iznosu sa onima iz prethodnoj godini. Vlada je imala veoma ambiciozan plan u povećanju troškova za ovu kategoriju, jer je od 673. miliona, koliko je bilo planirano u 2017. godini, iznos investicija povećan na 794. miliona tokom ove godine, ili oko 120. miliona više.

Analiza budžetskih troškova prema kategorijama je rezultirala sa sledećim rezultatima:

Plate i Dnevnice

Planiranje troškova za plate je bilo veoma približno sa aktuelnim troškovima i realizovano je u stopi od 97.7%. U strukturi opštih budžetskih troškova, plate uzimaju deo od 28.7% i predstavljaju drugu kategoriju sa najvišim procentom troškova. Fond troškova bruto plata je povećan, približno 25. miliona, ili 4%, u odnosu na 2018. godinu. Taj porast je kao rezultat povećanja broja radnika u javnom sektoru, tokom 2019. godine, za 3,565 novo zaposlenih radnika.

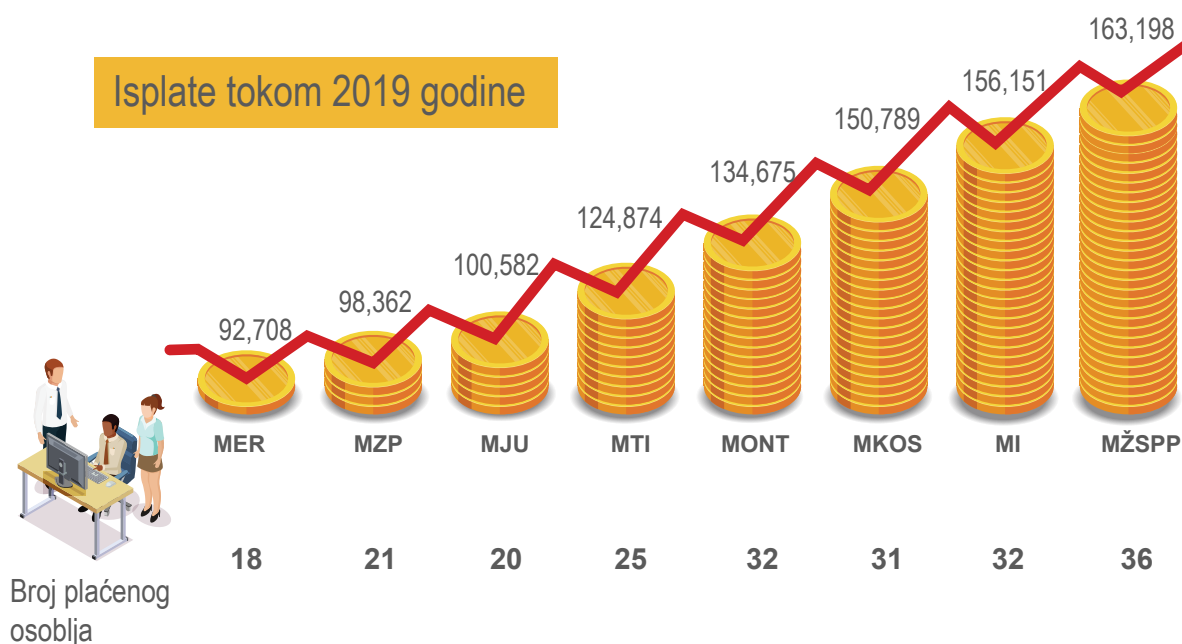
Povodom testiranja isplata, odnosno dolaska zaposlenih na poslu, našli smo da je 215 radnika, sistematizovanih u osam (8) ministarstava, plaćeni su tokom cele godine u ukupnom iznosu od 1,021,321€ ne dolazeći uopšte na posao. Ove isplate su tretirane kao nepravilne. Ovo osoblje je raspodeljeno po ovim ministarstvima, kao rezultat Briselskog sporazuma između Kosova i Srbije, iz 2016. godine, ali njihovo uvrštavanje u platnom spisku je učinjeno pre nego što su se stvorili normalni uslovi za rad.

Ovaj problem je prisutan godinama unazad, i mi smo stalno davali preporuke kako da se reši ovaj problem ali je on samo delimično adresiran. Samo tri (3) ministarstva su preduzele odgovarajuće mere i ovaj problem ja adresiran od strane: MZ, MŽSPP, MALS ali je kod osam (8) ostalih ovo pitanje ostalo nerešeno i prati se iz godine u godini.

Podatke o ovim isplatama možete detaljno pogledati na narednoj tabeli:

Tabela 9 – Isplate izvršene za plate na osnovu Briselskog Sporazuma (u evrima)

Br	Budžetska organizacija	Broj plaćenog osoblja	Isplate tokom 2019 godine
1.	MONT	32	134,675
2.	MZP	21	98,362
3.	MER	18	92,708
4.	MTI	25	124,874
5.	MŽSPP	36	163,198
6.	MKOS	31	150,789
7.	MI	32	156,151
8.	MJU	20	100,582
	Ukupno	215	1,021,321



Što se tiče broja zaposlenih, prema Zakonu o budžetu br. 06/L-133, dozvoljeni broj osoblja na centralnom i lokalnom nivou bio je 85,983, dok je trenutni broj zaposlenih na kraju godine bio 83,789. Prosečna bruto plata u javnom sektoru za 2019. godinu bila je 614 evra, što je skoro isto kao prosek 2018. Zbog radnih sporova, budžetske organizacije su tokom 2019. godine putem sudskih odluka isplatile plate u ukupnom iznosu od 820,000€.

Nedostaci ili nepravilnosti utvrđeni pojedinačnim revizorskim izveštajima iz kategorije plata i dnevnica su:

- Isplata jubilarnih plata i naknada za penzionere ostvarene sudskom odlukom, isplaćene iz kategorije robe i usluga;
- Isplate iz kategorije plata za unutrašnje komisije u suprotnosti sa zakonskim zahtevima. Takve komisije bile su za učešće u otvaranju i ocenjivanju ponuda za nabavke, registraciju i procenu imovine, planiranje budžeta, prijem novih studenata, za žalbe i žalbe, zapošljavanje osoblja, dodelu stipendija, izradu strategija i pratećih propisa;
- Nedostaci u vođenju evidencije o starateljstvu, prisustvu na poslu i plaćanju obroka;
- Nepažnja u sprovođenju uredbe o sistematizaciji radnih mesta;
- Objavljivanje konkursa u skladu sa katalogom poslova;
- Vežbanje radnih mesta u neskladu sa stečenim stepenima;
- Interna promocija osoblja bez prethodnog plana zapošljavanja;
- Naknada plata koja nije u skladu sa aktima o imenovanju; i
- Neispunjavanje dosijea osoblja u skladu sa zakonskim zahtevima.

Robe i Usluge

Za snabdevanje robama i uslugama tokom 2019 godine, potrošeno je više od 273 miliona ili 87% ukupnog budžeta. Povećanje troškova u ovoj kategoriji, u odnosu na prethodnu godinu, bilo je oko 44 miliona, ili više od 19%. Ovo povećanje je kao rezultat povećanih zahteva za povećanje fondova, za održavanje kapitalnih projekata. Uprkos kontinuiranim zahtevima budžetskih organizacija, za povećanje troškova u ovoj kategoriji, Vlada sprovodi veoma restriktivne politike u budžetskim podelama u ovoj oblasti, stavljajući primarni fokus na što veće povećanje troškova za kapitalne svrhe.

Ključne stavke u kategoriji roba i usluga koje sačinjavaju 161,103,000€ ili 59% ukupnih rashoda su:

Ostale ugovorene usluge	52,471,000	Sudske odluke	6,591,000
Medicinska snabdevanja	38,931,000	Odeća i obuća	6,019,000
Snabdevanje hranom i pićima/slужbeni ručkovi	12,806,000	Održavanje zgrada	5,864,000
Zakup za zgrade	10,409,000	Ogrev - drva	4,934,000
Intelektualne savetodavne usluge	9,783,000	Slужbeni ručkovi	3,773,000
Gorivo za vozila	8,522,000		

Nedostaci ili nepravilnosti utvrđeni pojedinačnim revizorskim izveštajima iz kategorije roba i usluga su:

- Ne zatvaranje avansa u skladu sa zakonskim zahtevima;
- Obavljanje aktivnosti nabavke bez obaveštavanja CAN i sklapanje ugovora bez obezbeđivanja sredstava;
- Korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja i ograničavanje konkurencije;
- Nedostaci u postavljanju kriterijum prilikom obavljanja aktivnosti nabavke;
- Slabosti u upravljanju javnim ugovorima;
- Primena aneksa ugovora bez pravne osnove;
- Prekoračenje vrednosti okvirnog ugovora;
- Kašnjenja u isporuci roba i nabavki; i
- Izvršenje isplata sa fonda zaduživanja koje nije u skladu sa sporazumima.

Subvencije i Transferi

U ukupnom iznosu opštih troškova učestvuju sa više od 28%. U tri poslednjih godina, bilo je brzog porasta ovih troškova. U odnosu na 2018. godinu, porast je 69 miliona ili 12%, dok u odnosu na 2017. godinu, subvencije su porasle za 120 miliona ili 23.5%.

Troškovi koji su listirani u nastavku, čine 571,637,000€ ili preko 90% troškova u kategoriji subvencija i transfera, ova sredstva su potrošena za finansiranje penzijskih šema i za finansiranje ostalih delatnosti. Dominantne kategorije ovih troškova bile su:

Osnovne penzije	145,440,000	Osobe sa invaliditetom	32,031,000
Doprinosne penzije	119,935,000	Penzije - Kategorija I	31,385,000
Penzije za ratne veterane	76,756,000	Subvencije za ne javne entitete	28,100,000
Subvencije za javne entitete	63,502,000	Restrukturiranje fizičkog kapitala	17,756,000
Isplate za ratne veteran	41,124,000	Isplate za poljoprivredne kulture	15,608,000

Nedostaci ili nepravilnosti utvrđeni pojedinačnim revizorskim izveštajima iz kategorije Subvencija i Transfera su:

- Ne pripremanje godišnjeg plana i ne slanje kod Vlade za finansijsku podršku za Ne Vladine Organizacije (NVO);
- Finansijska podrška za NVO bez javnog poziva;
- Ne specifikacija rokova kod programa i Uputstva u vezi sa rokom za razmatranje aplikacija za aplikante subvencionisanja za komisije ocenjivanja.
- Davanja subvencija za iste korisnike;
- Sticanje penzija ili socijalne pomoći za lica koja rade ili ostvaruju lične dohotke;
- Raspodela subvencija za osoblje Ministarstva; i
- Ne izveštavanje o obrazloženju o subvencijama od strane korisnika.

Kapitalne Investicije

Uprkos početnih projekcija budžeta, gde je za kapitalne investicije odvojeno 794 miliona, ili 32% ukupnog budžeta, ovaj iznos je potrošen samo 534 ili 67%. Ostalo je više od 260 miliona koje nije potrošeno što ukazuje na slab učinak budžetskih organizacija. Ovo je rezultiralo ne uspevanjem velikog broja kapitalnih projekata. Budžet za kapitalne investicije je u poređenju sa prethodnom godinom izvršen u tačno istoj nominalnoj vrednosti iako je predviđeni budžet za ovu godinu bio za 120 miliona veći od onog za prethodnu godinu.

Deset oblasti koje su zavedene u nastavku, uključuju oko 364,303,000 ili 70% ukupnih troškova kategorije kapitalnih investicija koji su potrošena tokom 2019 godine:

Autoputevi	85,212,000	Investiciono održavanje	20,421,000
Lokalni putevi	84,642,000	Ostala oprema	18,529,000
Regionalni putevi	57,119,000	Kanalizacije	16,015,000
Prosvetni objekti	29,116,000	Zemljište	14,114,000
Administrativno poslovne zgrade	27,845,000	Trotoari	11,290,000

Budžetska sredstva za kapitalne investicije namijenjena su za finansiranje projekata u infrastrukturi, izgradnju autoputeva, lokalnih puteva u oblasti obrazovanja, zdravstva, kulturnih i sportskih objekata i druge javne usluge. Kapitalnim projektima upravlja se kroz Program javnih investicija (PJI). Planiranje projekata u PJI-u trebalo bi da bude detaljno i da ih odobre šefovi organizacija na osnovu njihovih analiza i obrazloženja. S druge strane, MF odobrava ove zahteve BO na osnovu dokumenata koji su dostavljeni PJI-u u pogledu razumnosti i osiguravanja da su oni u njihovoj odgovornosti i nadležnosti.

Zbog ne blagovremenih priprema, važno je napomenuti da su značajna sredstva ostala ne potrošena: 115 miliona iz investicione klauzule, a budžet iz sopstvenih izvora koji je bio predviđen na 145,547,203€, dok je ostvareno 89,903,470€ ili 62%.

Povodom pripreme godišnjeg budžeta, primećuje se stalna tendencija Vlade da budžetske troškove u ovoj kategoriji poveća iz godine u godinu, radi podrške ove kategorije, zato što kapitalne investicije direktno utiču na nacionalni ekonomski rast. Međutim, zbog dugih procedura javnih nabavki, žalbi operatera u ORN-u, nerešenih imovinskih pitanja, stepen izvršenja budžeta, u ovoj kategoriji, već godinama nastavlja da bude najniža.

Najistaknutije slabosti kod ove kategorije troškova, identifikovane iz pojedinačnih izveštaja budžetskih organizacija, su:

- Neadekvatno planiranje i odobrenje troškova kao „kapitalni“, dok u međuvremenu isti ne ispunjuju uslove da budu tretirani kao takvi, jer se ovi fondovi troše za kupovinu roba i usluga, davanje subvencija ili u druge svrhe;
- Većina isplata preko konačnih odluka iz izvršnih postupaka i sudova se vrši iz budžetske kategorije Kapitalnih investicija, uglavnom zbog nedostatka budžeta u odgovarajućim kategorijama troškova. Tokom ove godine je preko sudskih odluka i direktnih isplata od strane Trezora sa ove kategorije isplaćeno više od 17 miliona evra koje prema njihovoj prirodi nisu sve za kapitalne svrhe;
- Delimično planiranje budžetskih fondova za finansiranje projekata, i kao rezultat toga, prekidi i kašnjenja u realizaciji na vreme ovih projekata, kao i ponovni početak radova nakon obezbeđivanja dodatnih fondova. U mnogo slučajeva se za političke svrhe izdvajaju simbolični iznosi samo za uvrštavanje projekata u procedure realizacije, i kao posledica toga isti projekti se onda odugovlače godinama;
- Procedure nabavke se često pokreću bez gotovih izvršnih projekata, i kao posledica toga projekti se tokom izvršenja trebaju pregledati i ispraviti u premerima i predračunima i rezultiraju sa prekoračenjem radova i dodatnim finansijskim troškovima;
- Slabo nadgledanje projekata u fazi izvršenja, gde se u određenim slučajevima potvrđuju određene kličine nedovršenih radova a fakturišu se materijali koji nisu potrošeni tokom izvođenja radova;
- Nedovoljno nadgledanje ugovora javnih nabavki, i
- Certifikovanje isplata za neizvršene radove i ne dopremljena snabdevanja.

Ostale isplate

Prema završnom budžetu, predviđena izdvajanja budžeta za ovu kategoriju su u iznosu od 102,000,000€, ali tokom godine izvršene su sledeće vrste plaćanja: Otplata duga 66,118,000€, otplata duga u ime pozajmica 8,515,000€ i povrat depozitnih sredstava 1,082,000€, što ukupno iznosi 75,715,000€. Od toga je preko 51 miliona bilo plaćanja za povraćaj glavnice i isplate sub-kredita, dok oko 23 miliona za plaćanje kamata na spoljne, unutrašnje lešine i druge poreze i takse. Budžet prema planu realizovan je 74%.

Troškovi sa kategorije rezerve/ne predviđeni

Prema zakonu br. 06/L-133 O budžetskim izdvajanjima za 2019. godinu, budžet za kategoriju rezervi je bio 4,800,000€. Tokom godine odlukama Vlade budžet za rezervu je povećan za 1,330,242€. Ova sredstva su prebačena iz nepredviđenog programa Ministarstvu finansija u budžetu kategorije rezerve, u kojem slučaju je završni budžet povećan na 6,130,242€, dok je potrošeno 6,047,022€. U poređenju sa 2018. godinom, troškovi u ovoj kategoriji manji su za 1,587,904€ ili 35,6%.

Ukupno su 11 budžetskih organizacija koje su Odlukama Vlade dobili dodatni budžet sa kategorije budžetske rezerve.

- 6 BO na Centralnom nivou.4,603,925€ ili 76%
- 1 Nezavisna agencija.....171,864€ ili 3%
- 4 Opštine.....1,271,233€ ili 21%

Tabela 10 – Troškovi sa kategorije rezerve

Budžetska organizacija	Kategorija troškova	Dodeljena sredstva	Raspodela budžeta po aktivnostima
Ministarstvo Finansija	Subvencije i Transferi	2,075,425	• Za ratna udruženja OVK;
			• Za pomoć Republici Albaniji u prilikom zemljotresa;
			• Realizacija filmskih projekata;
			• Podrška Judo Saveza Kosova;
Ured Premijera	Roba i usluge	894,910	• Za među ministarski odbor za Memorijalni kompleks;
	Subvencije i transferi	363,000	• Za Ured nacionalnog koordinatora za kulturu, omladinu i sport i za osnivanje Memorijalnog centra "Blace 1999".
Administracija Skupštine	Roba i usluge	27,300	Uredu za pitanja zajednice u Uredu premijera.
Ministarstvo javne uprave	Roba i usluge	95,000	Za Komisiju za državnu pomoć, za nabavku kancelarijske opreme.
Ministarstvo kulture, omladine i sporta	Subvencije i transferi	1,000,000	Izrada podzakonskih akata za sprovođenje reforme javne uprave.
	Roba i usluge	57,994	Realizacija aktivnosti za 11. godišnjicu nezavisnosti Kosova i dodela finansijskih sredstava za Nacionalnu fudbalsku reprezentaciju Kosova.
	Kapitalne investicije	20,296	Plaćanje zaposlenih ugovorima o posebnim uslugama u predsedničkoj rezidenciji "Ibrahim Rugova".
Ministarstvo pravde	Subvencije i transferi	70,000	Uređenje i funkcionalizacija "Kuce muzeja u naselju Lumbardh - Mitrovica".
Tužilački Savet Kosova	Plate i plate	171,864	Pravna zaštita i finansijska podrška za potencijalno optužene osobe.
Opština Orahovac	Subvencije i transferi	1,000,000	Nadoknada dodataka i finansijskih podsticaja za specijalne tužitelje za 2019.
Opština Istok	Kapitalne investicije	137,033	Sanacija štete nastale od grada i poplave.
Opština Mitrovica	Kapitalne investicije	114,200	Novi projekat " Zamena azbestne cevi.
Opština Skenderaj	Subvencije i transferi	20,000	Podizanje spomenika posvećenom mučeniku Harunu Beki, te kupovina digitalne zdravstvene opreme.
			Finansijska podrška za rešavanje stambenih potreba građana.
Ukupno		6,047,022	

Član 29. Zakona br. 03/L-48 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti, propisuje da ako se dogodi događaj koji zahteva hitne ili nepredviđene troškove, odgovarajuća budžetska organizacija može da se obrati ministru finansija radi dodatnog finansiranja. U zahtevu se između ostalog trebaju razjasniti okolnosti koje su uzrokovale potrebu za dodatnim sredstvima, da se objasne razlozi zašto se ove okolnosti nisu mogle predvideti i da se identifikuju predlozi za korišćenje zahtevanih sredstava.

U procesu procene usklađenosti u vezi sa raspodelom dodatnog budžeta iz kategorije rezerve za Ured premijera i Ministarstvo finansija, utvrdili smo sljedeće nepravilnosti:

- U dve testirane isplate u Uredu premijera, koje su se dogodile kao rezultat vladinih odluka o prenosu sredstava od nepredviđenih troškova u kategoriji robe i usluga, nisu poštovani potrebni zahtevni postupci za dodatna sredstva u Ministarstvu finansija.
- Štaviše, nastali troškovi nisu bili hitne prirode ili nepredviđenih troškova, jer bi se ti troškovi mogli planirati u redovnom budžetu UP-a. Troškovi vezani za „Izgradnju i prilagođavanje železničke infrastrukture u muzeju Bllaca“ u iznosu od 47,558€ i druga plaćanja za „Dodeljivanja nagrada nastavnom osoblju i opštinskim direkcijama za obrazovanje“, u slučaju organizovanja i učešća na takmičenjima Nacionalnog programa za mlade, u iznosu od 57,870€.
- U slučaju testiranja tri isplata kod Ministarstva finansija koja su se nastala kao rezultat izdavanja Vladinih odluka o prenosu sredstava iz nepredviđenih troškova (rezervi), u kategoriji subvencija i transfera, nisu se poštovale procedure podnošenja zahteva da se za dodatna sredstva u MF.
- Nastali troškovi nisu bili hitne ili nepredviđene prirode. Ovi troškovi bi se trebali planirati u redovnom budžetu MF-a i relevantnih budžetskih organizacija. Troškovi koji se odnose na dodelu sredstava za podršku produkciji filma „Igra života“ u iznosu od 180,000€, za dodelu sredstava na zahtev Judo savezu Kosova 143,000€, i 50,000€ u jednom slučaju za pokrivanje medicinskih troškova u inostranstvu; i
- Za sprovođenje aktivnosti za 11. godišnjicu nezavisnosti Kosova, MKOS-u su dodeljena sredstva u iznosu od 500,000€. To se ne može tretirati kao nepredviđena i hitna aktivnost, i kao takvo je trebalo predvideti u redovnom godišnjem budžetu, a ne plaćati iz rezerve.

Trošenje sredstava iz rezervnog fonda koja su namenjena za hitne slučajeve, za projekte koji se planiraju u redovnom budžetu, kao i u nedostatku potrebne procedure za podnošenje zahteva u MF, povećava rizik da će se Vlada suočiti sa nedostatkom budžeta za upravljanje nepredviđenim (hitnim) situacijama i događajima.

Preporuke o Izveštaju upoređivanja Budžeta i Troškova

Preporuke za Vladu Kosova

Vlada Kosova mora da obezbedi da postoje svi uslovi da osoblje zaposleno prema Briselskom sporazumu nastavi normalan radni proces. Do tada, u platnom spisku Trezora, norma rada treba da bude nula (0). U suprotnom, te bi se isplate trebale zaustaviti i nastavak isplate izvršiti iz kategorije subvencija, jer niko ne bi trebao biti kompenzovan na ime plata, sve dok ne obavlja bilo kakve radne dužnosti u interesu poslodavca.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo finansija trebalo bi konačno pri pripremi početnog proračuna razjasniti sve budžetske stavke tako da je prenos podataka iz Tabele 1. u finansijskom izveštaju jasan, dosledan i bez grešaka; i
- Ministar finansija i Odeljenje za budžet trebaju osigurati da prilikom apliciranja budžetskih organizacijama za dodatna sredstva za hitne ili nepredviđene potrebe, detaljno objasne okolnosti koje su uzrokovale potrebu za tim sredstvima, te objasne razloge zašto te okolnosti nisu mogle predvideti i utvrditi identifikovati redovite pripreme budžeta, a nakon što ih pregleda Ministarstvo finansija, poslati Vladi na odobrenje i raspodelu ovih sredstava iz rezerve.

2.2 Izveštaj imovina u gotovom novcu i bilans fondova

Bilans gotovog novca na kraju godine obuhvata neutrošene iznose fondova, od: Gotovine na glavnom računu, Razvojnog fonda, Novca u tranzitu, IFN kvote, Računa ambasada, gotovine (blagajne) i otvorenih avansa.

Ta novčana sredstva dele se na sredstva namenjena za posebne svrhe i neraspoređena sredstva. Sredstva za posebne namene sastoje se od: Namenjenih donacija donatora, prenesenih sopstvenih prihoda, Razvojnog fonda, namenskih prihoda, ostala sredstva (uglavnom različitih vrsta depozita) i Neiskorištenih sredstava od zaduživanja tokom 2019. godine i preneseni do 2020. godine.

Vlada upravlja sredstvima preko korišćenja Jedininstvenog računa Trezora (JRT). Najveći deo računa se drži u CBK-u. Ukupan iznos gotovog novca u računu Budžeta Republike Kosovo, do 31. decembra 2019. godine, bio je 458,251,000€.

U nastavku se predstavljaju podaci detaljno.

Tabela 11 - Izveštaj gotovog novca i bilans sredstava

(u evrima)

Bankovni računi državnog budžeta	2019. god.	2018. god.	2017. god.
Centralna banka Kosova	444,301,000	374,663,000	339,906,000
Razvojni fond poverenja	4,754,000	4,514,000	5,047,000
Novac u tranzitu	4,632,000	4,031,000	10,179,000
Novac na računima diplomatskih misija	1,136,000	1,074,000	1,045,000
Gotovina (kasa)	1,687,000	1,851,000	1,583,000
Kvota u međunarodnim finansijskim institucijama	1,741,000	1,741,000	0
Ukupno gotovina na kraju godine	458,251,000	387,874,000	357,760,000
Bilans sredstava	Viti 2019	Viti 2018	Viti 2017
A. Ukupno namenjenih sredstava	97,395,000	82,870,000	63,642,000
Namenjeni grantovi donatora	8,866,000	7,803,000	6,452,000
Sopstveni prihodi preneti –centralni nivo	5,741,000	3,932,000	2,772,000
Sopstveni prihodi preneti –lokalni nivo	49,477,000	44,308,000	30,108,000
Razvojni fond u poverenju	8,004,000	8,689,000	8,755,000
Namenjena sredstva	803,000	1,706,000	803,000
Ostali prihodi	17,504,000	16,432,000	14,722,000
Ne utrošena sredstva od zaduživanja	7,000,000	0	0
B. Ne dodeljena sredstva	360,856,000	305,004,000	294,147,000
Ukupno sredstva (A+B)	458,251,000	387,874,000	357,760,000

Bilans računa u gotovini, držane u CBK-u je znatno povećan u odnosu na dve prethodne godine. Gotovina je na kraju 2019. godine povećana za 70,377,000€ u odnosu na stanje 2018. godine i 100,491,000€ ili 28% u odnosu na 2017. godinu. Ovo povećanje je rezultat ne potrošenih sredstava od zaduživanja, sopstvenih prihoda koji su preneti i jednokratnih prihoda od KAP.

Povodom analitičkih pregleda Finansijskih izveštaja, nismo našli neusklađenosti između predstavljenih podataka u izveštaju iznad sa podacima u Opštoj knjizi Trezora.

Gotovina i novac u tranzitu

Ovaj iznos predstavlja sitan novac koji se drži od budžetskih organizacija, a koje nisu utrošene niti deponovane u glavnom računu u CBK-u, do 31.12.2019. godine. Zadržani iznos ovog novca od svih budžetskih organizacija je 1,687,000€, gde je najveći deo njih evidentiran u MZ (720 hiljada), MIP (329 hiljada), itd. Novac u tranzitu je novac koji je primljen preko komercijalnih banka kao prihodi 2019. godine, ali koji do 31.12.2019. godine nije prenet u računu Trezora u CBK-u, ali su zavedeni u ISFUK kao prihodi za 2019 godinu.

Računi diplomatskih misija, u skladu sa ZUJFO su otvoreni računi od Trezora u komercijalnim bankama, u državama gde Vlada Republike Kosovo ima diplomatske misije, i koji se drže u svrhu pružanja bankarskih usluga za Ambasade i Konzulate u ovim državama, prema zahtevu MIP-a. Stanje sredstava u ovim računima, za 2019. godinu, bilo je 1,136,000€, približno slično sa iznosom iz protekle godine.

Analiza budžetskog deficita

Prema članu 46. ZUJFO-a, Ministar treba dostaviti Vladi Konačni izveštaj o budžetu, prihode i troškove, u kojem se trebaju predstaviti uporedivi podaci za ove godine, u vezi diskusije o poštovanju granice deficita, uključujući: razloge o devijacijama i finansiranju deficita, ako postoje, ili razloge o budžetskim suficitima i investiranje tih suficita, ako postoje takvi.

Finansiranje budžetskih deficita, prema fiskalnim pravilima, vrši se iz sredstva za pozajmljivanje. Vlada je ispoštovala zahteve iznad i u istu svrhu, planirala je zaduživanje u iznosu od 336,195,000€. Ovaj iznos je planiran da pokrije troškove koji su bili veći od planiranih prihoda. Aktuelni iznos deficita, na kraju godine bio je 33,246,000€ ili oko 0.47% e BDP-a.

Što se tiče obelodanjivanja podataka u Tabeli budžetskog deficita za 2019. godinu, mi smo identifikovali neusklađenosti u predstavljanju Prihoda i troškova i obračun deficita, koji su predstavljeni na kumulativan način u tabeli ispod.

Tabela 12 - Razlike u obračunu deficita (u evrima)

Br.	Budžetske linije	Prema početnom budžetu GFI	Obračunati deficit prema reviziji	Aktuelni na kraju godine, prema GFI	Aktuelni prema reviziji
1.	Celokupni prihodi	1,949,277,000	1,949,277,000	1,888,157,000	1,888,157,000
2.	Celokupni troškovi	2,378,232,000	2,378,232,000	2,093,420,000	2,093,420,000
3.	Isključeni finansijskim pravilom	(284,000,000)	(276,000,000)	(172,017,000)	(172,017,000)
4.	Obračunati deficit	144,955,000	152,955,000	(33,246,000)	(33,246,000)
5.	Obračunati deficit u %	2.00%	2.15%	0.47%	0.47%

Kako se može videti iz podataka iznad, obračunati deficit početnim budžetom prema Ministarstvu finansija, bio je 144,955,000€, dok prema našim kalkulacijama ovaj iznos treba biti 152,955,000€ ili sa razlikom od 8,000,000€ više od onoga što je obračunalo MF.

Nakon napih analitičkih pregleda, potvrdili smo tačnost obračunavanja deficita i detaljne informacije su prikazane na sledećoj tabeli.

Tabela 13- Obračun planiranog i aktuelnog deficita za 2018. godinu (u evrima)

Redni br.	Budžetski prihodi /troškovi	Planirani deficit	Realizacija
A	Celokupna primanja/prihodi (1. do 4.)	1,949,277,000	1,888,157,000
1.	Poreski prihodi	1,780,550,000	1,707,550,000
2.	Poreska vraćanja	(50,000,000)	(45,507,000)
3.	Ne poreski prihodi	208,227,000	214,614,000
4.	Grantovi budžetske podrške	10,500,000	11,500,000
B	Celokupne isplate/troškovi (5. do 10.)	2,350,232,000	2,069,970,000
5.	Troškovi za plate	619,997,000	615,933,000
6.	Troškovi za robe i usluge	307,127,000	270,685,000
7.	Troškovi za komunalije	29,483,000	24,864,000
8.	Troškovi za subvencije/ transfere	600,024,000	627,271,000
9.	Troškovi za Kapitalne investicije	788,800,000	531,216,000
10.	Rezerve	4,800,000	0
C	Primarni deficit (A minus B)	(400,954,000)	(181,812,000)
11.	Troškovi za interes	28,000,000	23,450,000
D	Opšti deficit	(428,954,000)	(205,263,000)
12.	Isplate iz prenetih sopstvenih prihoda,	0	30,656,000
13.	Troškovi sa primanja namenjenih za KAP-a	2,000,000	2,000,000
14.	Klauzula investicija	123,000,000	7,487,000
15.	Jednokratni prihodi PAK-a	151,000,000	131,874,000
E	Opšti deficit prema fiskalnom pravilu	(152,955,000)	(33,337,000)
F	Opšti deficit u procentima	-2.15%	- 0.47%

2.3 Deklaracija o granici budžetskog deficita

Na osnovu člana 22.A.1, Zakona br. 04/L-194 o izmeni i dopuni Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (ZUJFO) br. 03/L-048, utvrđuje „Nijedan zakon za budžetske podele ne treba obuhvatati opšti deficit koji prevazilazi nivo od 2% predviđenog Bruto domaćeg proizvoda (BDP)“.

Član 22.A.3 utvrđuje da radi održavanja ukupnog duga u znatnoj meri ispod granice utvrđene Zakonom o javnom dugu, svake pete fiskalne godine, Skupština razmatra i po potrebi može da izvrši prilagođivanja, u:

- Granici deficita, u skladu sa granicom duga i srednjoročnim rastom BDP-a, predviđen u poslednjem SOR-u, i
- Postupak sprovođenja i ključni parametri koji koriste kao osnov za granicu deficita.

ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama), obuhvata procenu usklađenosti o granici budžetskog deficita, koji ne treba preći nivo od 2% Domaćeg bruto proizvoda (BDP) koji je u 2019. godini bio predviđen u iznosu od 7,123,000,000€, dok je BDP na kraju godine rezultirao u iznosu od 7,006,000,000€²

Član 7 Zakona br. 05/L-063 o izmeni i dopuni Zakona o upravljanju javnim finansijama i odgovornostima (ZUJFO), br. 03/L-048 utvrđuje da: „U cilju usklađenosti sa granicom deficita, troškovi za kapitalne projekte koji su finansirani spolja, od strane međunarodnih finansijskih institucija, Evropske Unije ili njenih institucija, stranih vlada ili njihovih agencija za razvoj, neće se uzeti u obzir“. Dakle, u ukupnom iznosu isključenih troškova iz finansijskog pravila su obuhvaćeni troškovi prenetih sopstvenih prihoda, troškovi Kosovske agencije za privatizaciju, povraćaj vladinih kredita datih ranije i isplate od stranih donatora.

Mi smo ocenili procese u okviru MF-a kako bi obezbedili sprovođenje ovih zahteva od zakona, u vezi sa granicama budžetskog deficita, i ocenili smo aktuelnu granicu na kraju 2019. godine. Zakon o budžetu za 2019. godinu, usvojen od Skupštine Republike Kosovo, usvojen je budžetskim deficitom od 2.15% BDP-a, dok je aktuelni deficit na kraju 2019. godine bio 0.47%.

Analizirali smo brojke prikazane u tabeli 1. - fiskalne prognoze 2019.-2021. Zakona br. 06/L-133 o izdvajanjima iz budžeta za 2019. godinu, kao i aneks 1 Godišnjeg finansijskog izveštaja BRK, Tabela budžetskog deficita za 2019. godinu.

Na tabeli 1. fiskalne prognoze 2019.-2021. O zakonu o budžetu i u aneksu 1 GFI BRK-a, u tabeli budžetskog deficita za 2019. godinu, prikazani su troškovi isključeni iz fiskalnog pravila u ukupnom iznosu od 284,000,000€. Troškovi isključeni po fiskalnom pravilu uključuju troškove od jednokratnih prihoda od KAP u iznosu od 151,000,000€, troškove finansirane investicionom klauzulom 123,000,000€, troškove iz sopstvenih prihoda prenete u iznosu od 8,000,000€ i troškove od primanja namenjenih KAP 2,000,000€.

Prema našoj proceni, troškovi koji su isključeni iz fiskalnog pravila trebali bi biti izračunati u ukupnom iznosu od 276,000,000€. Dakle, iznos isključenih troškova nije trebao uključivati primanja od sopstvenih prihoda na centralnom i opštinskom nivou koji su preneti iz prethodne godine u iznosu od 8,000,000€, i taj iznos je uticao da planirani deficit bude premašen za 0,15 procentnih bodova.

Zaključak

Prema našim procenama, iako je limit deficita prema prvobitnom budžetu bio 0,15 procentnih bodova veći od dozvoljene tavanice, trenutni deficit na kraju godine bio je svega 0,47%, a može se reći da je Vlada prilikom pripreme Nacrta zakona za budžetska sredstva za 2019. godinu, obezbedilo da planirani deficit bude u granici koju dopušta ZUJFO.

² Prema Zakonu o budžetu br. 06 / L-133 za BRK 2019. godinu, tabela br.1 fiskalne prognoze 2019-2021, dodatne napomene predviđeni OGB bio je 7,123,000,000 €, dok je trenutni OGB prema Kosovskoj Agenciji za Statistiku bio 7,006,000,000 €.

3 Analiza objašnjavajućih beleški

Vlada i BO imaju pod kontrolom i upravljaju javnim sredstvima, i koriste ove izvore kako bi postigli objektivne realizacije usluga. Međutim, Vlada bi trebalo da drži evidencije i da ima detaljne informacije u vezi javnih fondova koje upravlja.

BMSRJS snažno podstiče da se držimo obelodanjivanja dodatnih informacija, tu gde je moguće, kako bi se povećala transparentnost i finansijska odgovornost. Obelodanjivanja prilagodljivih informacija u GFI u vezi opštih aktivnosti vlade, može povećati transparentnost finansijskih izveštaja i može pružati mogućnost za bolje razumevanje relacije između vladinih aktivnosti i strana od interesa.

Sadržaj obelodanjivanja ili aneksa u GFI-ovima treba biti jasan i treba pružati i kvalitetnu dovoljnu informaciju za sve linije u izveštaju kako bi korisnici GFI-ova razumeli bolje oblasti izveštavanja, odnosno godišnje trendove budžeta i razloge za promene.

Celokupno, GFI sadrže mnoga obelodanjivanja, koje pružaju detaljne informacije o sadržaju cifra u tri Glavna izveštaja. Međutim, naš zaključak je da nije dovoljno samo predstavljanje cifara na analitički način u ova tri izveštaja. U odnosu na GFI 2018. godine beleške objašnjenja u GFI 2019 su potpunija, iako u nekim elementima još uvek postoji potreba za proširivanjem odgovarajućih objašnjenja, posebno u delovima gde su izmene teško shvatljive od strane korisnika.

3.1 Konsolidacija podataka iz Pojedinačnih izveštaja sa izveštajima Vlade

Proces revizije budžetskih organizacija otkrio je niz neusklađenosti između pojedinih izveštaja i njihove konsolidacije u Finansijskim izveštajima Vlade. To zbog razloga jer neke BO nisu registrovale ispravno neke linije u njihovim finansijskim izveštajima, koji su uglavnom deo obelodanjivanja. Trezor je izvršio konsolidaciju podataka kao što je izvešteno od pojedinačnih organizacija. Neusklađenosti u konsolidovanim ciframa tiču se sledećih pitanja:

- U izveštaju obelodanjivanja u GFI, imovina je predstavljena u iznosu od 8,753,551,918€, dok prema posebnim revizijama, kapitalna imovina iznad 1,000€ rezultirala je sa 8,849,743,572€, gde je bilo neusklađenosti ili potcenjivanje od 96,191,653€. Ova razlika ostaje nakon lomljenja salda, zbog razloga jer neke organizacije imaju veću imovinu od registrovanih u ISFUK i predstavljene u pojedinačnim finansijskim izveštajima, a druge su predstavile manjkave podatke o stanju imovina kao rezultat ne tačne registracije u ISFUK;
- Imovina ispod 1,000€ koja je predstavljena u izveštaju obelodanjivanja u vrednosti je od 40,735,519€, dok, prema pojedinačnim revizijama, ukupan iznos imovina je 40,849,831€, sa razlikom od 114,312€.
- Zalihe u izveštaju obelodanjivanja, u GFI BRK-a bile su u iznosu od 23,319,403€, dok, prema pojedinačnim revizijama, ova vrednost rezultira sa 23,314,894€, što ukazuje na beznačajno precenjivanje od 4,509€;
- Ne izmirene obaveze na nivou zemlje, u izveštaju obelodanjivanja, predstavljene su u iznosu od 360,550,906€, dok prema pojedinačnim izveštajima revizije, ukupna vrednost ne izmirenih obaveza je bila 310,565,520€. Dakle, postoji potcenjivanje obaveza za 49,985,386€;

- Stanje kontingentnih obaveza u GFI je predstavljena u ukupnom iznosu od 192,337,757€, dok je vrednost tih obaveza prema reviziji bila 196,657,085€, ili sa potcenjivanjem od 4,319,328€; i
- Potraživanja su predstavljena u saldu od 634,643,815€, dok prema pojedinačnim izveštajima revizije, ukupna vrednost ovih računa, bila je 637,148,819€, potcenjivana za 2,505,004€.

3.2 Osnova za pripremu, računovodstvene politike i izveštavanje

Ministarstvo Finansija, u ime Vlade priprema Godišnje finansijske izveštaje budžeta Republike Kosovo, u skladu sa ZUJFO br. 03/L-048, izmenjen Zakonom br. 03/L-221, Zakonom br. 04/L-116, Zakonom br. 04/L-194, Zakonom br. 05/L-063 i Zakonom br. 05/L-007, kao i na osnovu MSRJS – *Finansijsko izveštavanje prema načelu računovodstva zasnovanom na gotovini*.

Osnova računovodstva i izveštavanje Vlade je ZUJFO i MSRJS na osnovu načela gotovog novca. Na toj osnovi, predstavljene informacije u ovim finansijskim izveštajima predstavljaju prijeme i isplate gotovog novca i kretanje stanja novca.

Prema računovodstvenom načelu gotovog novca, prijemi (prihodi) se priznaju kada je novac prenet na račun Trezora, kada su primljeni u komercijalnim bankama ili kada čekaju da budu prenete na račun Trezora, i prikupljeni novac od službenika budžetskih organizacija koji čekaju da budu preneti na račun Trezora u CBK-u.

Isplate (troškovi) priznaju se onda kada dolaze iz Jedinog računa Trezora, dok se troškovi sitnog novca i avansa za službena putovanja priznaju se u trenutku obrazloženja računa sitnog novca i službenog putovanja.

Upravljanje novca je organizovano u obliku Jedinog računa Trezora. Jedini račun Trezora je sistem bankarskih računa koji se koristi za prikupljanje prihoda i realizaciju troškova, kojima upravlja i kontroliše Trezor u Ministarstvu finansija.

Trezor je ovlašćen da izvršava i isplate priznanica i naloge za isplatu, prema članu 39.2 ZUJFO-a i Sudske odluke i izvršioca, prema članu 40. ZUJFO-a. Takve isplate se vrše iz različitih kategorija iz fondova koji su bili na raspolaganju, odnosno slobodna za izmirenje obaveza, u skladu sa zahtevima ZUJFO-a.

ZUJFO ime nekoliko dodatnih zahteva za predstavljanje ne finansijskih imovina i obaveza u objašnjavajućim beleškama finansijskih izveštaja, u skladu sa Delom 2 MSRJS na osnovu gotovog novca.

Predstavljene imovine u aneksu 6, zasnovane su na beleške ISUFK-a, i obuhvaćaju imovine u iznosu iznad 1,000€ u skladu sa Finansijskim pravilom 02/2013. Spisak ne finansijskih imovina je predstavljen u računovodstvenom neto iznosu, nakon sprovođenja normi amortizacije prema ovom pravilu.

Izveštaj sadrži obelodanjivanja informacija i za druge račune, koji su predstavljeni u aneksima:

(8) Imovine sa vrednostima iznad i ispod 1,000 evra; (9) Zalihe; (10) Potraživanja; (11 i 12) obaveze; (15) Broj zaposlenih van platnog spiska; (17) Broj zaposlenih ugovorima o posebnim uslugama. Svi ovi aneksi su konsolidovani sa pojedinačnih izveštaja budžetskih organizacija.

Transakcije između budžetskih organizacija, nazvane „Među departmanske transakcije“, nisu konsolidovane u ovim finansijskim izveštajima, kako bi se očuvala konzistentnost informacija koje su izveštene u pojedinačnim finansijskim izveštajima budžetskih organizacija. Troškovi su kategorizovani prema ekonomskoj i funkcionalnoj klasifikaciji Zakona o budžetu, zasnovan na Finansijske vladine statistike MMF-a (FVS), koje su verzija FVS-a iz 2014. godine, zasnovane na gotovini.

Izvršene isplate od trećih lica se ne smatraju prijemima ili isplatama u gotovom novcu, već su to koristi Vlade. Ove isplate su prikazane kao posebna beleška u aneksu 4.1 u skladu sa MSRJS 2017, efektivne od 1 januara 2019 godine.

Gotovina se sastoji od fondova koji se drže u Centralnoj banci Kosova, komercijalnim bankama, kao i gotovi novac u kasama BO-a, i ekvivalenti gotovog novca.

Isplate koje su vraćene u BRK iz prethodnih na aktuelnu godinu, evidentiraju se kao prihodi iz ove godine.

Zvanična valuta izveštavanja na Kosovu je evro (€), dok su objavljivanje državnog duga, valuta Posebna prava za cirkulaciju (DST) u aneksu 18 i USD u plaćanju članarine za IFN u aneksu 20 možda korišćeni.

GFI se ovlašćuju na dan potpisivanja izjave od strane Ministra finansija i Generalnog direktora Trezora, i nakon odobrenja u vladi.

3.3 Javni dugovi i Državne garancije

Prema Zakonu o javnim dugovima 03/L-175, Opšti dug se definiše kao “celovitost državnog i opštinskog duga”. Državni dug je dug preuzet u ime institucija centralne države koje je Republika Kosovo dužna da plati, ali ne uključuje nikakvu odgovornost nekih drugih državnih organa, uključujući, ali ne ograničavajući se na opštine, javna preduzeća ili Centralnu banku Kosova”. Preko ovog zakona, Vladi je omogućeno da “pozajmljuje, pruži garancije za kredit, plati troškove zajma i plati glavicu i kamate državnog duga”. Ovaj zakon delegira ministarstvu finansija jedini autoritet za primanje državnog duga u određene svrhe (član 3 Zakona), kao i definiše pravo u trezoru Kosova za upravljanje i rukovođenje državnim dugom. Štaviše, prema Zakonu, ne izmireni iznos ukupnog duga ni u kom slučaju ne bi trebalo da pređe kvotu od 40% BDP-a, a državne garancije bi trebalo da se tretiraju kao državni dug prilikom izračunavanja ovog limita. Da bi povećali transparentnost menadžmenta i definisali odgovornosti upravljanja, Ministarstvo finansija je izradilo podzakonske akte i procedure.

Opšti državni ili javni dugovi se sastoje od unutrašnjih dugova (emisije Finansijskih instrumenata) i međunarodnih dugova (spoljni poverioci). “Domaći dug se definiše kao državni dug koji podleže zakonima Republike Kosovo, dok međunarodni dug kao državni dug koji podleže sporazumima sa stranim vladama, vladinim agencijama, međunarodnim finansijskim organizacijama ili drugim stranim organizacijama i kompanijama na osnovu međunarodnih sporazuma, ugovora, konvencija ili druge slične sporazume koji podležu zakonima pravne nadležnosti koji nisu zakoni Republike Kosovo”.

Glavni cilj Vlade Kosova za upravljanje državnim dugom je da obezbedi finansiranje budžetskog deficita uz najmanju moguću cenu, uvek uzimajući u obzir prihvatljiv nivo izloženosti finansijskim rizicima.

Opis procesa

- Vlada Republike Kosovo donosi nacionalne prioritete koji se odnose na različite sektore, uključujući ekonomski razvoj. U tom kontekstu, Kancelarija za strateško planiranje na OPM-u, kroz dokument Nacionalne strategije razvoja, identifikuje nova i važna pitanja strateške politike za analizu. Nadalje, saraduje s Ministarstvom finansija za reviziju Srednjoročnog okvira rashoda (MTEF), kao i za pripremu detaljnijih smernica za pripremu sektorskih strategija MTEF-a;
- U Ministarstvu finansija, Sektor za upravljanje dugom (DMB) deluje u okviru Trezora. Ova podela je koordinisana sa Odeljenjem za makroekonomsku politiku i međunarodnu finansijsku saradnju, Odeljenjem za budžet u Ministarstvu finansija i Centralnom bankom Republike Kosovo, kao Vladinim fiskalnim agentom. DMB je odgovoran za funkcije upravljanja rizikom zaduživanja države, pregovaranje o finansijskim uslovima, upravljanje strategijom zaduživanja, izveštavanje, evidentiranje i servisiranje državnog duga. Shodno tome, ovo odeljenje sastavlja makroekonomski deo (nivo državnog duga, razvoj i izgledi za naredne godine) Srednjoročnog Okvira Rashoda (koji uključuje investicionu klauzulu) koji je uključen u knjigu Budžeta i Programa Javnog Duga;
- Nakon odobrenja projekata koji će se finansirati putem pozajmljivanja i kapitalnih projekata (iz investicione klauzule) u Zakonu o budžetu, Ministarstvo finansija pokreće postupak dogovora sa kreditorima. Aktom o potpisivanju sporazuma preko Vlade, projekti se šalju na ratifikaciju Skupštini Republike Kosovo;
- Nakon ratifikacije sporazuma, poverioci uplaćuju sredstva; i
- Procesu isplate prethodi raspodela sredstava iz Trezora na zahtev budžetskih organizacija izvršioce projekata.

Sledi analiza trenda javnog duga u poslednje tri godine.

Tabela 14 - Unutrašnji i spoljni državni dug (u evrima)

Opis	2019 Godina	2018 Godina	2017 Godina
Međunarodni dug	409,100,000	416,150,000	422,150,000
Unutrašnji dug	791,942,000	676,620,000	574,270,000
Opšti dug	1,201,050,000	1,092,770,000	996,420,000
Državne garancije	42,680,000	44,000,000	44,000,000
Opšti dug + Garancije	1,243,720,000	1,136,770,000	1,040,420,000
Opšti dug (% BDP-a)	17,46%	16,90%	16,63%
BDP od ASK-a	7,123,100,000	6,725,910,000	6,257,000,000

Ukupni dug je krajem 2019. godine dostigao 1,201,050,000€, što u odnosu na prethodnu godinu naznačava porast od 108 miliona ili oko 10%. Ovaj iznos ne uključuje državne garancije u iznosu od 42,680,000€. Javni dug u odnosu na Bruto Domaći Proizvod za 2019. godinu bio je 17%, što je u okviru tavanice od 40% kako je definisano u Zakonu o javnom dugu.

Prema gornjoj tabeli, međunarodni dug na kraju 2019. godine predstavlja oko 34% ukupnog državnog duga ili 6% BDP-a. Većina ili oko 66% međunarodnog duga duguje IBRD-u i MMF-u.

Domaći dug nastaje prodajom hartija od vrednosti od strane države u obliku državnih zapisa (do jedne godine) i obveznica (2 do 10 godina). U 2019. godini, domaći dug je iznosio 791,942,000€, što predstavlja oko 66% ukupnog državnog duga ili oko 11% BDP-a. U poređenju sa 2018. godinom, rast domaćeg duga (izdavanje hartija od vrednosti) je iznosio 115,320,000€, ili oko 17%. Tokom 2019. godine ratifikovano je pet zajmova / finansijskih sporazuma potpisanih tokom 2018. godine, od kojih su četiri između Vlade Kosova i poverilaca Uni Kredit, a jedan između vlade Kosova i poverioca RBI-Austrija:

1. Projekat sistema za uklanjanje otpadnih voda za opštinu Podujevo 5,349,000€;
2. Projekat izgradnje vodovoda za opštinu Gračanica 5,115,108€;
3. Projekat izgradnje vodovoda za opštinu Istog 5,094,247€;
4. Projekat izgradnje kanalizacionog sistema za opštinu Štimlje 2,385,000€; i
5. Projekat izgradnje sistema za snabdevanje pijaćom vodom za opštinu Uroševac 5,125,000€.

Tokom 2019. godine, u cilju finansiranja projekata, ugovorena su takođe tri nova finansijska sporazuma sa Svetskom bankom (IDA) i Evropskom bankom za obnovu i razvoj (EBRD), ali nisu ratifikovana od strane Skupštine Republike Kosovo:

1. Ugovor o finansiranju zajmom sa IDA-om za finansiranje Projekta za jačanje finansijskog sektora u iznosu od 22,300,000€;
2. Ugovor o finansijskom zajmom sa IDA-om, za finansiranje Projekta katastra nepokretnosti i geo prostorne infrastrukture u iznosu od 14,600,000€; i
3. Ugovor o finansiranju zajma sa EBRD-om, za finansiranje Projekta za tretiranje otpadnih vode u opštinama Uroševac, Gnjilane i Mitrovica u vrednosti od 10,000,000€.

Sledeća tabela prikazuje listu glavnih spoljnih poverilaca koji su finansirali pozajmice.

Tabela 15 - Spoljni dug prema poveriocima i angažovani ne vraćeni dug

(u €)

Poverioci	Ratifikovani dug	Povučeni dug	Ne povučeni dug	Ne vraćeni dug	Vraćeni dugovi
	(A)	(B)	(C=A-B)	(D=B-E)	(E)
MBRR	381,210,000	381,210,000	0	135,640,000	245,570,000
MMF	287,380,000	287,380,000	0	132,600,000	154,530,000
MAR	167,680,000	61,310,000	106,370,000	60,530,000	780,000
EBRR	139,900,000	4,300,000	135,600,000	4,110,000	190,000
BEI	122,000,000	7,000,000	115,000,000	7,000,000	0
KfW	71,000,000	68,430,000	2,570,000	42,790,000	25,640,000
NATIXIS Franca	66,000,000	0	66,000,000	0	0
FOZHN, BIZH, SFZH	47,500,000	13,050,000	34,450,000	11,890,000	1,160,000
UniCredit	24,980,000	13,430,000	11,550,000	13,260,000	180,000
RBKO-Austria	5,130,000	1,030,000	4,100,000	1,030,000	0
Međunarodni dug	1,312,780,000	837,140,000	475,640,000	409,090,000	428,050,000

Spoljni dug se uzima preko međunarodnih sporazuma od spoljnih finansijskih institucija. Rangiranje poverioca na tabeli iznad izvršeno je prema veličini iznosa ratifikovanog duga.

Iz spoljnog duga koji je ratifikovan od 2009. do 2019. godine, u vrednosti od 1,312,780,000€, država je povukla 837,140,000€. Međutim vraćanje duga je iznosilo 428,050,000€, gde je glavni deo njenog povrata izvršen za MBRR (Konsolidovani kredit C iz bivše Jugoslavije) i MMF sa oko 93%. Ne povučena vrednost od ratifikovanih sporazuma o kreditima je 475,640,000€, ili 36% ratifikovanog duga, dok je do prethodne godine bila 393 miliona ili 33%.

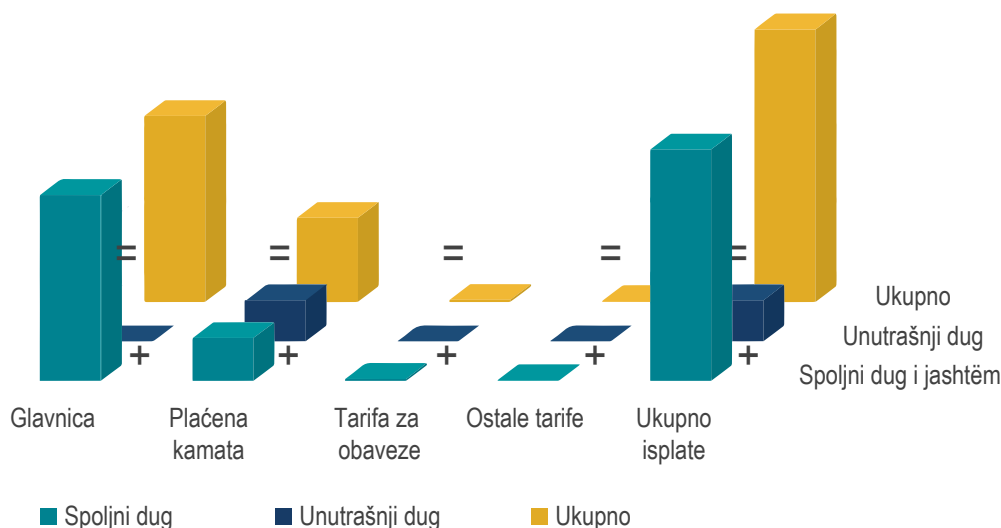
Usluge opšteg duga

Usluge opšteg duga odnose se na otplatu glavnice, kamate i druge naknade koje su utvrđene sporazumima Vlade i poverilaca za domaće i međunarodne dugove.

Tabela 16 - Usluge opštih dugova za 2019. godinu

Povratak dugova	Glavnica	Plaćena kamata	Tarifa za obaveze	Ostale tarife	Ukupno isplate
Spoljni dug	50,280,000	11,560,000	540,000	200,000	62,580,000
Unutrašnji dug	0	11,150,000	0	0	11,150,000
Ukupno:	50,280,000	22,710,000	540,000	200,000	73,730,000

Usluge opštih dugova za 2019. godinu



Usluge unutrašnjeg i spoljnog duga tokom 2019 godine iznosile su 73,730,000 miliona evra. Gornja tabela prikazuje podatke o povratku unutrašnjih i spoljnih dugova, uključujući i vraćanja glavnice, troškove kamata, obavezne kamate kao i ostale naknade kao deo duga.

Naknade za preuzete obaveze kao u tabeli u iznosu od 540 000 EUR odnose se na kredite ratifikovane od 2009. do 2019. U međunarodnim finansijskim obavezama, naknada za preuzete obaveze je naknada koju zajmodavac zahteva od dužnika kao nadoknadu za dodelu/obavezivanje pozajmljenih sredstava. Naknada za obavezu računa se na nezaštićeni iznos zajma. U poređenju sa prošlom godinom, postoji povećanje naknada za obaveze za 2050,000€. i drugih naknada za 200,000€. Vrednost ove naknade je prilično značajna zbog činjenice da nemaju ekvivalent ni za jednu izvedenu uslugu ili finansiranje projekata.

Državne garancije

Državne garancije predstavljaju moguće obaveze i one postaju faktični dugovi samo u slučajevima kada javni subjekt ne plaćaju garantovane ugovorne obaveze. U tim slučajevima, Vlada mora da plati obaveze za date garancije. Iz tabele je vidljivo da su bankarske garancije u iznosu od 42,680,000€. U zavisnosti od otplate kredita, vrši se i smanjenje vrednosti državne garancije.

Zaključak

Upravljanje finansiranjem projekata iz spoljnog zaduživanja i njihovo sprovođenje od strane BO koji vrše sprovođenja karakteriše se niskim učinkom efikasnosti i efektivnosti. Dogovori o pozajmljivanju dogodili su se pre nego što su se stvorili uslovi za korišćenje ovih sredstava. Veze između strateških dokumenata, MTEF-a i godišnjeg budžeta su prilično izazovne u pogledu ostvarivog budžetskog planiranja. Kao rezultat, procene rizika za očitija pitanja, kao što su kašnjenja u sprovođenju složenih projekata, Vlada nije tretirala sa dužnom pažnjom.

Na osnovu redovnog tromesečnog izveštavanja BO-a u trezor/MF, poteškoće tokom realizacije projekata su različite prirode u rasponu od kašnjenja u ratifikaciji, ispunjavanja uslova efikasnosti koje je postavio poverilac, usklađivanja lokalnih postupaka sa procedurama poverilaca, kašnjenja

u eksproprijaciji do nedostatka kvalifikovanog osoblja u jedinicama za sprovođenje i upravljanje ovim projektima.

Kao rezultat toga, iskorišćena vrednost ratifikovanih kredita do kraja 2019. godine bila je na niskom nivou, a sredstva za pozajmljivanje nisu korišćena efikasno i efektivno. Od raspoloživih sredstava preko 475 miliona evra ostaju neovlašćena sredstva. Sa druge strane, to se odrazilo i na druge dodatne troškove izračunavanjem naknada za preuzete obaveze i drugih naknada u iznosu od 740,000€ za ne izmirene dugove i kašnjenja u vremenskoj dinamici realizacije projekta. Od njih, iznos od 410,000€ pripada projektima koji imaju kašnjenja u realizaciji, ali koji su pod-zajmljeni krediti. Stoga se očekuje da se dug koji nije isplaćen/ne povučen iz međunarodnih sporazuma očekuje da se povlači u zavisnosti od dinamike implementacije projekta od strane organizacija koje sprovode projekte.

Ministarstvo finansija redovno je izveštavalo Vladu o dinamici izvršenja i stagnaciji projekata zaduživanja, međutim, rezultati revizije (podaci iznad) pokazuju da situacija uopšte nije dobra, iako ima neznatnog poboljšanja, posebno u isplaćenim iznosima.

Preporuke za Vladu

Vlada treba da pregleda periodične izveštaje Ministarstva finansija o javnom dugu i da analizira utvrđene zastoje. Treba takođe, periodično analizirati uslove i kriterijume za izbor projekata za finansiranje, budžetiranje i praćenje korišćenja sredstava za pozajmljivanje, kao i ispitati moguća kašnjenja u povlačenju ovih sredstava.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministarstvo Finansija, treba da nastavlja sa aktivnostima preduzetih za adresiranje projekata finansiranih pozajmljivanjem i, treba da dva puta godišnje predstavi Vladi na informisanje i razmatranje, konsolidovani izveštaj napretka projekta preko pozajmljivanja, identifikujući odgovarajuće izazove i predlažući mere za prevazilaženje istih;
- Da usvoji revidirani zakon o javnom dugu, koji je značajno adresirao aspektima koji su obrađeni u ovom izveštaju, a koji se odnose na ulazak u dug i pristup koji se zasniva na potrebama od MF-a, a ne od strane sprovedenih organizacija sa kreditorima; i
- Pre odobravanja budžeta (kapitalni projekti i ne samo), pratite sprovođenje kriterijuma za izbor kao i prioritete projekta. Odobrenje projekata treba da se vrši samo ako su za njih urađene sve pripreme i ako postoji dovoljna sigurnost i dokumentovano da će implementacija projekata biti obavljena blagovremeno.

4 Imovine i zalihe

Uredba MF br. 02/ 2013 o upravljanju imovinama u budžetskim organizacijama, obavezuje sve organizacije da vode registre imovina i da kontinuirano ažuriraju iste, zavisno od kupovina/ novih snabdevanja ili sistematsko razmatranje stanja njihovog korišćenja.

Imovine budžetskih organizacija kao celost, dele se na:

- Kapitalne imovine, koje imaju rok upotrebe duži od godinu dana i imaju finansijsku vrednost iznad 1,000€;
- Ne kapitalne imovine koje imaju rok upotrebe duži od godinu dana, ali koje imaju finansijsku vrednost manju od 1,000€; i
- Zalihe ili rezervne delove i kancelarijski materijal.

Upravljanje imovinom vrši se preko dva centralizovana sistema: Računovodstvenog registra ISUFK-a, kao integrisani sistem u okviru MF-a, gde se evidentiraju imovine sa vrednostima većim od 1,000 evra, i aplikacija „E-imovina“, koji je integrisani elektronski sistem u okviru MJU-a, gde sve javne institucije trebaju da evidentiraju i izveštavaju o njihovim imovinama sa vrednostima manjim od 1,000€.

Budžetske organizacije su izveštavale različite vrednosti imovina u pojedinačnim GFI-ovima, cifre koje su nakon toga konsolidovane u GFI. Povodom revizije pojedinačnih izveštaja, primetili smo neusklađenosti između izveštenih cifara i revidiranih vrednosti.

Glavni nalazi u vezi izveštavanja i kontrole imovine, su:

Imovine centralnih institucija

Pojedinačnim revizijama, rezultiralo je da neke organizacije nisu obuhvatile u svojim registrima jedan deo imovina, i kao rezultat toga, neto vrednost koja je predstavljena u konsolidovanim GFI-ovima je bila potcenjena za 3,236,102€, za imovine preko 1,000€ i za 857,194€ za imovine ispod 1,000€.

Tabela u nastavku predstavlja razlike između predstavljenih podataka u GFI BRK i pojedinačnih revizija.

Tabela 17 - Stanje imovina u centralnim institucijama

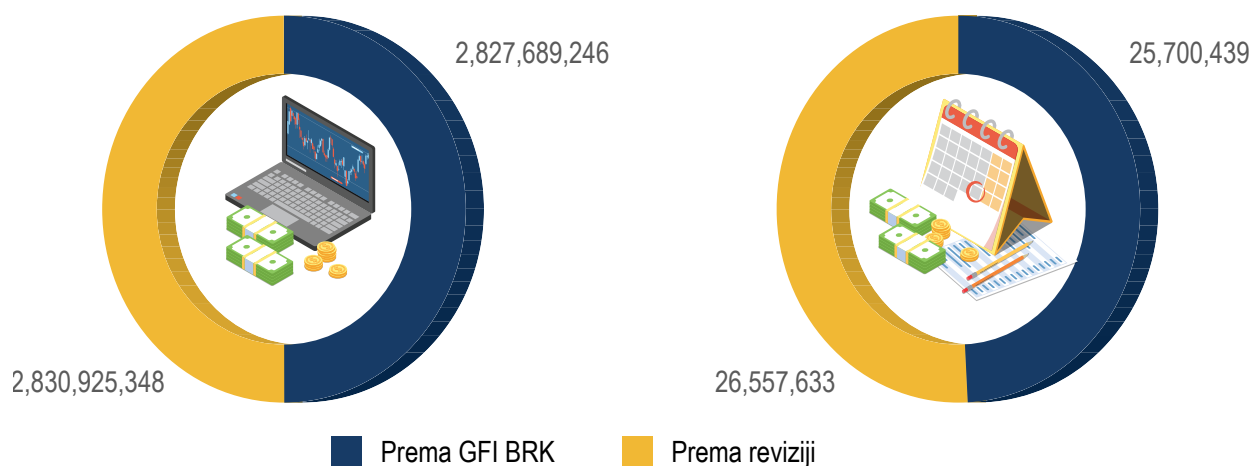
(u evrima)

Imovine od 31.12.2019. god.	Prema GFI BRK	Prema reviziji	Potcenjivanje
Kapitalne imovine (preko 1,000€)	2,827,689,246	2,830,925,348	3,236,102
Ne kapitalne imovine (ispod 1,000€)	25,700,439	26,557,633	857,194

Stanje imovina u centralnim institucijama (u evrima)

Kapitalne imovine (preko 1,000€)

Ne kapitalne imovine (ispod 1,000€)



Identifikovane greške ili ne usklađivanja stanja izveštenih imovina manje ili više, identifikovane su kod 21 organizacije centralnog nivoa, gde su: deset (10 ministarstva, Kancelarija premijera, Kliničko - bolničko univerzitetska služba i (9.) Nezavisnih agencija.

Druge slabosti u kontroli, one koje su najčešće suočene tokom revizije imovina kod centralnih institucija, su:

- U šest (6) institucija nije izvršena harmonizacija podataka između godišnjeg izveštaja inventarizacije i opšteg registra imovine;
- U pet (5) institucija nije funkcionisao sistem e-imovina; i
- U osam (8) institucija nije izvršena godišnja inventarizacija ili je proces završen kašnjenjem u inventarizaciji imovine, odnosno izveštaji o inventarizaciji su dostavljeni nakon izrade Godišnjih izveštaja.

Imovine opština

Na nivou opštine utvrđene su značajne slabosti u pogledu evidentiranja i izveštavanja o imovini. Kapitalna imovina prema neto vrednosti predstavljenoj u FRF je potcenjena sa 92,955,551€, dok je ne kapitalna imovina precenjena za 742,882€.

Tabela ispod predstavlja razlike između predstavljenih podataka u GFI BRK i pojedinačnih revizija.

Tabela 18 - Imovine opština

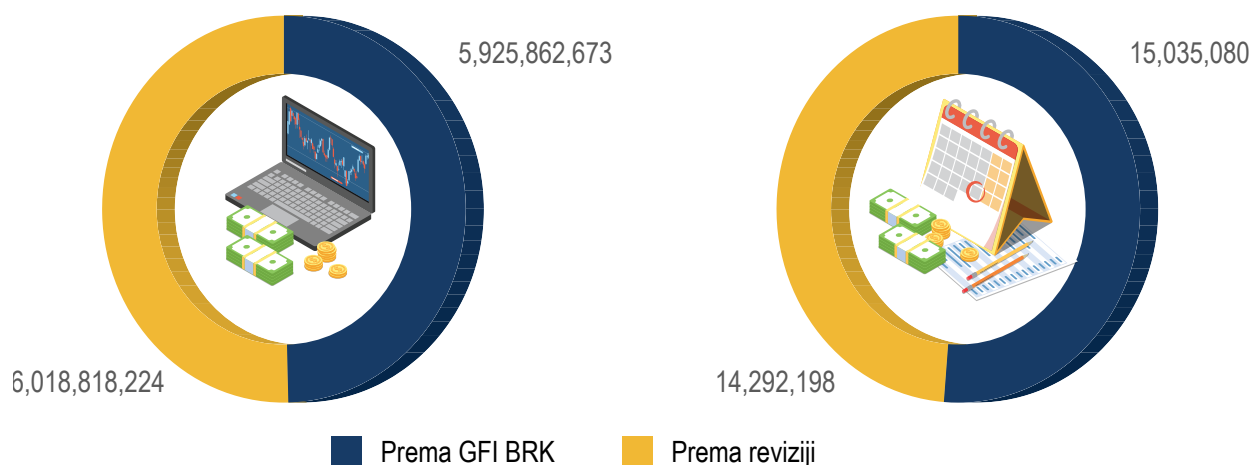
(u evrima)

Imovine od 31.12.2019. god.	Prema GFI BRK	Prema reviziji	Potcenjivanje / precenjivanje
Kapitalne imovine (preko 1,000€)	2,827,689,246	2,830,925,348	3,236,102
Ne kapitalne imovine (ispod 1,000€)	25,700,439	26,557,633	857,194

Imovine opština (u evrima)

Kapitalne imovine (preko 1,000€)

Ne kapitalne imovine (ispod 1,000€)



Greške i nedostaci kod održavanja i upisa imovine, identifikovane su u većem delu opština. Od ukupno 38 opština, 26 njih su precenile ili potcenile imovine predstavljene u GFI-BRK.

Ostale slabosti u kontroli koje smo najčešće suočavali tokom revizije imovina kod opština su:

Opština Zubin Potok nije izveštavala imovine sa vrednostima preko 1,000€. Opštine Uroševac, Istok i Zvečan nisu izveštavale imovinu ispod 1,000€, dok su Opštine Novo Brdo, Zubin Potok i Klokot izvestile o imovini ispod 1.000€ sa nula vrednošću.

- U devet (9) opština, nije izvršena harmonizacija podataka između opšteg imovinskog registra i izveštaja o inventarizaciji;
- U 18 opština, nije funkcionisao sistem e-imovina;
- U 12 opština, nedostaju unutrašnje politike i procedure za upravljanje imovinama;
- U sedam (7) opština, nedostajala je inventarizacija imovine i izvršena je delimična inventarizacija;
- U devet (9) opština nije primenjen modul amortizacije imovine; i
- U sedam (7) opština nisu osnovane komisije za inventarizaciju i procenu imovine.

Takođe pet (5) organizacija na centralnom nivou i šest (6) opština, prijavile su imovinu GFI-BRK sa nultu vrednost ili uopšte nisu prijavile. Ovo predstavlja neizvesnosti u vezi sa evidentiranjem i ažuriranjem podataka o imovini.

Zalihe za Centralne institucije i Opštine 2019.

Zalihe ili rezervna oprema i materijali za kancelarije centralnih institucija, prema GFI BRK su 23,319,403€, dok prema pojedinačnoj reviziji one iznose 23,314,894€, sa precenjivanjem od 4,509€. Dok, zalihe kod opština, prema GFI/BRK, iznose 1,588,046€, isti iznos je potvrđen i revizijom.

Vredi naglasiti da su na kraju 2019. godine kod 12 budžetskih organizacija prijavljene zalihe sa nula vrednosti, od kojih dve (2) institucije na centralnom nivou i deset (10) opština.

Zaključak revizije

Obelodanjivanja u vezi ne finansijske imovine i kontrole nad njihovim upravljanjem u 2019. nisu pružile dovoljno sigurnost da budžetske organizacije imaju potpunu kontrolu i nadzor nad imovinom i njihovo efikasno upravljanje. Pored toga, podaci o osnovnoj imovini u sistemu upravljanja imovinom ISFUK-a i E-imovine u nekim su slučajevima netačni i nepotpuni. Ista praksa upravljanja imovinom se nastavlja i u institucijama na centralnom i lokalnom nivou, mada se već godinama daju preporuke za poboljšanje u ovoj oblasti.

Preporuke za Vladu

Delimično ponavljamo preporuku iz prethodne godine da Vlada treba imati pro-aktivnu ulogu u adresiranju svih pitanja o upravljanju imovinama i treba da izgradi mehanizme polaganja računa, tako da:

- Sve organizacije trebaju da ispune zakonske obaveze, upisujući i izveštujući sve imovine u posedu, i;
- Da se preduzmu mere za potpunu funkcionalizaciju sistema e-imovina, kao nasleđeni problem godinama. U suprotnom, da stavi van snage deo Uredbe koji obavezuje BO da koriste ovaj sistem i da se podaci drže u posebnosti u drugim programima BO-a.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Trezor preko obuka na kraju godine, o izradi Finansijskih izveštaja, da ojača zahtev da sve budžetske organizacije osnuju na vreme Komisije za inventarizaciju i procenu imovina, i da se rezultati inventarizacije reflektuju u finansijskim izveštajima na kraju godine, i
- Povodom prijema GFI-ova, od budžetskih organizacija, da uspostavi formalne kontrole o izveštavanju zaliha sa stanjem nula, i u takvim slučajevima da zatraži razjašnjenja, jer u izveštajima za tri poslednje godine ima značajnih razlika i manjkavo izveštavanje.

5 Računi potraživanja

Stanje računa potraživanja (R/P) izveštava se uglavnom manuelno, a zatim se podaci objedinjuju, kako za sastavljanje pojedinačnih tako i za konsolidovane finansijske izveštaje budžetskih organizacija. Dok sadrže veoma važnu liniju kratkoročnih imovina, one zahtevaju posebnu pažnju, kako u svrhu revizije, tako i tokom celokupnog procesa budžeta – štaviše kada takav pristup prikupljanja računovodstvenih informacija ostavlja prostor za moguće greške u izveštavanju ili njihovom obelodanjivanju. Znači da su, identifikovane greške tokom poslednjih revizija, bile isticane.

Za 2019. godinu, ukupna vrednost deklarirana u Godišnjem finansijskom izveštaju 2019. za centralni i lokalni nivo dostigne 634,643,815€, dok prema reviziji vrednost potraživanja je 637,148,819€. Dakle, postoji razlika od 2,505,004€ (uključujući centralni i lokalni nivo). Mada, postoje razlike i kada upoređujemo beleške pojedinih finansijskih izveštaja sa konsolidovanim. Potraživanja prema pojedinačnim izveštajima precenjena su za 15,816€.

Ovo netačno obelodanjivanje je zbog nedostatka formalne strukture za izveštavanje, nadgledanje i konsolidaciju podataka, kao i zbog skoro tehničkih grešaka u prenosu zapisa sa FI-a u GFI, prilikom pripreme konsolidovanih izveštaja.

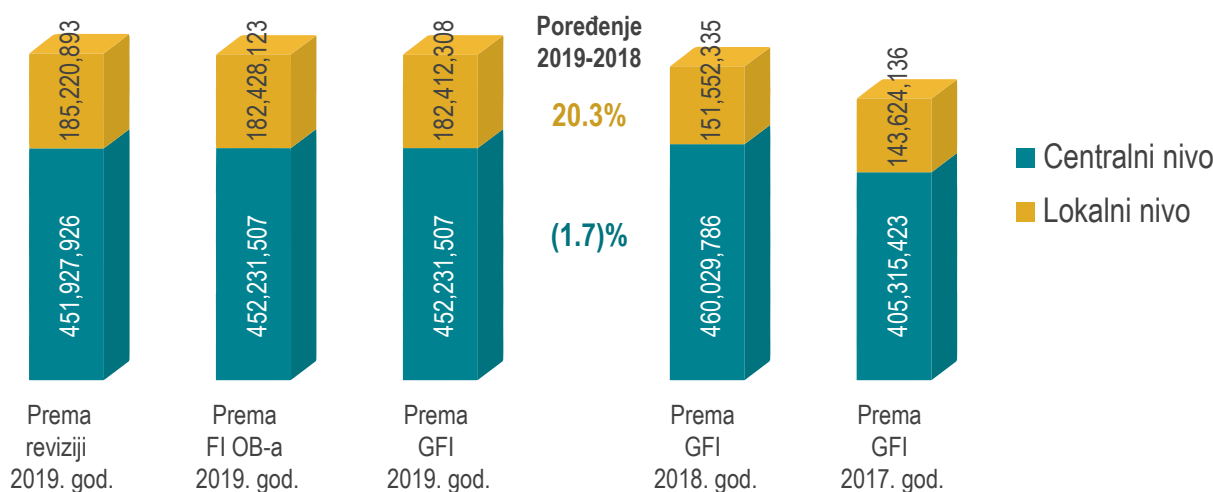
Na osnovu GFI-a računi potraživanja su u 2019. godini porasli za 23,061,694€ ili 3,77%. Stanje ovih računa je u 2019 godini bilo 634,643,815€, dok je na kraju 2018 godine. bilo 611,582,121€. R/P obično imaju povećanje iz godine u godinu jer ih nikad nije moguće u potpunosti sastaviti. Tabela ispod daje detaljnije evidencije.

Tabela 19 - Upoređivanje računa potraživanja u tri poslednjih godina

(u evrima)

Računi Potraživanja	Prema reviziji 2019. god.	Prema FI BO 2019. god.	Prema GFI 2019. god.	Prema GFI 2018. god.	Prema GFI 2017. god.	Upoređivanje 2019-2018. god.
Centralni nivo	451,927,926	452,231,507	452,231,507	460,029,786	405,315,423	(1.7)%
Lokalni nivo	185,220,893	182,428,123	182,412,308	151,552,335	143,624,136	20.3%
Ukupno	637,148,819	634,659,631	634,643,815	611,582,121	548,939,559	3.77%

Upoređivanje računa potraživanja u tri poslednjih godina (u evrima)



Računi potraživanja centralnog nivoa

Predstavljena vrednost u GFI 2019. god. za centralni nivo je 452,231,815€, za koju je tokom revizije rezultovalo da je precenjena za 303,581€, jer ova cifra bi prema reviziji trebala da se predstavi u iznosu od 451,927,926€. Greške su uglavnom bile:

- R/P u Ministarstvu zdravlja precenjeni su za 189,481€. Razlog precenjivanja je bio taj što su neka odeljenja sačinila greške tokom izveštavanja; i
- R/P u Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i ruralnog razvoja precenjeni su za 114,100€. Razlog precenjivanja računa bio je u tome što je iznos od 114,100€ ostvarenih prihoda pogrešno uključena u bilans stanja.

Oko 89% računa potraživanja centralnog nivoa sadrže potraživanja iz Carina i PAK-a, odnosno Ministarstva finansija (revidirana cifra 404,009,690€). R/P centralnog nivoa se u odnosu na prethodnu godinu, karakterišu sa pozitivnim trendom opadanja za 1.7%. R/P za 2019 godinu iznose 452,231,815€, dok su tokom 2018 godine iznosili 460,029,786€.

Računi potraživanja lokalnog nivoa

Prema konsolidovanom finansijskom izveštaju (GFI), bilans potraživanja u 34. opština bio je 182,412,308€, dok je prema reviziji ovaj iznos 185,220,893€. Znači revizije je ustanovila potcenjivanje kod lokalnog nivoa za 2,808,585€. Potcenjivanje R/P bilo je 3,157,387€ dok je precenjivanje iznosilo 348,800€ što u stvari ukupni uticaj za lokalni nivo rezultira potcenjivanjem od 2,808,585€. Ova razlika od oko tri miliona evra nastala je zbog nepažnje tokom vođenja, izveštavanja podataka, kao i usled ručne harmonizacije podataka. To je uticalo da proces izveštavanja i nadgledanja R/P odgovarajućih opštinskih direkcija bude praćeno slabim kvalitetom.

U nastavku prikazujemo informacije u vezi sa opštinama kod kojih su primećena potcenjivanja:

- **Opština Priština** - 2,621,385€. Razlog za ovo potcenjivanje bio je taj što opština nije uskladila konačne bilanse računa potraživanja sa porezom na imovinu sa početnim stanjem, ne konsolidacija računa iz građevinskih dozvola i njihovo ne otkrivanje naknada (naknada) za regulisanje infrastruktura. Iako su razlozi za ne naplatu bili neuspeh u radu adekvatnih mehanizama od strane opštine;
- **Opština Mitrovica** - 338,649€. Razlog za netačno izveštavanje je taj što opština nije uključila bilans računa za prethodnu godinu;
- **Opština Prizren** -117,220€. Razlog za potcenjivanje je taj što je opština Prizren tokom 2019. godine uputila zahtev Ministarstvu finansija da se opštinske javne zgrade izuzmu od poreza na imovinu. MF je odobrilo zahtev opštine Prizren, ali je naplata za te objekte obavljena tokom prvog tromesečja 2019. Iako je prema reviziji ta vrednost trebalo da bude uključena u konačni saldo računa. Iako je razlog za ne naplatu bio nedostatak odgovarajućih mehanizama prikupljanja;
- **Opština Kačanik** - 45,966€. Uzrok potcenjivanja bio je nedostatak potpunih dokaza o stanju računa;
- **Opština Parteš** - 18,350€. Ne postoji konkretno objašnjenje u revizorskim upitnicima u pogledu ove razlike; i
- **Opština Dečane** - 15,979€. Ne postoji konkretno objašnjenje u revizorskim upitnicima u pogledu ove razlike.

U nastavku prikazujemo opštine koje su precenile stanje ovih računa.

- **Opština Klokot** – 268,250€. Ne postoji konkretno objašnjenje u revizorskim upitnicima u pogledu ove razlike;
- **Opština Uroševac** – 28,944€. Razlog za ovu razliku bio je nedostatak baze podataka kao i nedostatak formalne komunikacije između odeljenja; i
- **Opština Gračanica** – 51,606€. Razlog za ovu razliku je ne usklađivanje završnog stanja.

U poređenju sa prethodnom godinom, ovi računi imaju trend porasta od 20,36% (stanje u 2019 u godini bilo je 182,412,308€, dok je 2018 godine bilo 151,552,335€).

Na računima potraživanja na lokalnom nivou se uglavnom uključuju potraživanja od poreza na imovinu, poslovne takse, poreze na usluge odvoza otpada, zakupnina i drugo. Ovom kategorijom dominira porez na imovinu koji uključuje tekuće troškove kao i kamate i kazne za neizvršavanje prethodnih obaveza.

Činjenica da je iznos potraživanja na centralnom nivou bio niži u odnosu na prošlu godinu, pozitivan je pokazatelj, dok se na lokalnom nivou situacija još više pogoršala, jer su se u 2019. godini povećali za 30 miliona. Takođe, uočene su značajne slabosti u vezi sa procesom izveštavanja i konsolidacije, posebno na lokalnom nivou.

Preporuka za Vladu i Ministarstvu Finansija i Ministarstva Lokalne Samouprave

U koordinaciji sa opštinama i drugim organizacijama koje stvaraju prihod trebalo bi da detaljno analiziraju strukturu ovih računa, njihovu starost i verovatnoću naplate ovih godinama nasleđenih dugova. Takođe, BO moraju da procene koji od ovih dugova ispunjava kriterijume za loše dugove i isti treba da bude vraćen sa aktivnih računa. Vlada bi takođe trebalo da razmotri i druge stimulatивne mere, ne isključujući zakonske mere za njihovo prikupljanje.

6 Neizmirene i kontingentne obaveze

Neizmirene obaveze predstavljaju primljene priznanice za obavljene radove/ usluge od ekonomskih operatera ali koje nisu izmirene. Zbog korišćenja računovodstva na gotov novac, stanje ne izmirene obaveze se može obelodaniti samo u finansijskim izveštajima. Kao rezultat toga, one se obrađuju na manuelni način od budžetskih organizacija i da se izveštavaju na mesečnoj osnovi u MF-u, radi dalje konsolidacije. Zakon o budžetu i sekundarno zakonodavstvo za trošenje javnog novca, ograničava ulazak BO-a u obaveze, jer se obavezuju da narudžbinu robe (nalog za kupovinu) izvrše jedino kada imaju sredstva na raspolaganju, ali se tako nešto ne poštuje uvek. Ta činjenica je dovela do trenda povećanja obaveza iz godine u godinu, kako u lokalnom tako i u centralnom nivou.

Ukupne ne izmirene obaveze prema reviziji iznose 310,565,520€, dok su u konsolidovanom finansijskom izveštaju ukupne ne izmirene obaveze predstavljene u iznosu od 360,550,906€, što je vrednost koja prema reviziji precenjuje za 49,416,950€. Obaveze su odnosu na prethodnu godinu, porasle za 39%.

Tabela 20- Ne izmirene obaveze u tri poslednjih godina (u evrima)

Ne izmirene obaveze	Prema reviziji 2019. god.	Prema FI budžetskih organizacija	Prema GFI 2019. god.	Prema GFI 2018. god.	Prema GFI 2017.	Upoređivanje 2019-2018. god.
Centralni nivo	287,785,169	319,127,612	337,202,119	226,643,000	170,334,000	49 %
Lokalni nivo	22,780,352	23,352,896	23,348,787	32,149,000	29,077,000	(27%)
Ukupno	310,565,520	342,480,507	360,550,906	258,792,000	199,411,000	39 %

Ne izmirene obaveze centralnog nivoa

Ukupna vrednost ne izmirenih obaveza centralnog nivoa, izveštava se oko 337,202,119€, ali je trebala da se prikaže kao 287,785,169€. Kao rezultat toga obaveze su precenjene za 49,416,950€. Razlog za to je slab kvalitet u prikupljanju, konsolidaciji i izveštavanju beleški po organizacijama. Tačni

- Glavni deo greške je izveden iz FI Ministarstva životne sredine i prostornog planiranja (MŽSPP), koja je u GFI predstavila oko 32,235,037€ obaveza više. To se dogodilo zbog nepažnje finansijskog službenika koji je dva puta predstavio zahteve za eksproprijaciju u izveštaju o pasivi i posledično su te beleške prenete u GFI; i
- Ministarstvo za infrastrukturu (MI) potcenilo je obaveze u iznosu od 894,983€ koje je u manjem iznosu prikazalo u GFI:

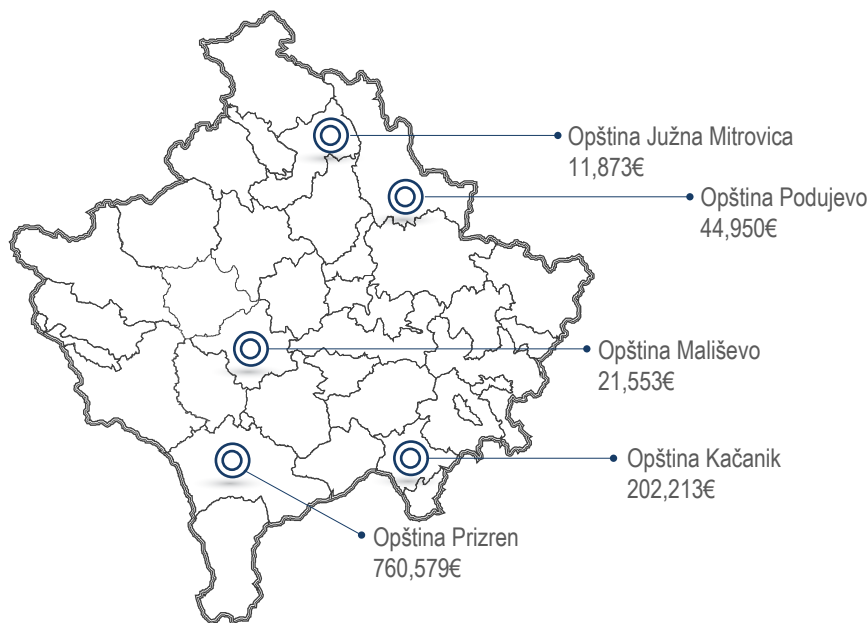
Ne izmirene obaveze lokalnog nivoa

Greške u izveštavanju su znatno predstavljene i u lokalnom nivou, uglavnom od:

- Opština Prizren je precenila obaveze za 760,579€. Ove obaveze nisu ispunjavale kriterije za njihovo definisanje kao ne izmirene obaveze na GFI za 2019 godinu. Računi koji su prikazani kao obaveze nisu bili računi koji su pripadali 2019 godini;
- Opština Kačanik koja je potcenila za 202,213€, jer je imala izvršnu odluku suda/ izvršenja. Prema GFS-u, to je bio i razlog za ne obelodanjivanje;

- Opština Južna Mitrovica, imala potcenjivanje za obaveze prema zaposlenima u iznosu od 11,873€ na kraju 2019. godine;
- Opština Mališevo je precenila obaveze za 21,553€. To se dogodilo zbog nefunkcionisanja unutrašnjih kontrola opštine, gde je faktura prijavljena kao neplaćena u iznosu od 15,001€ delimično plaćena u iznosu od 13,333€, a faktura u iznosu od 8,790€ delimično je plaćena u iznosu od 8,220€; i
- Opština Podujevo, imala potcenjivanje za 44,950€. Greška je bila što su redovne fakture tretirane kao potencijalna obaveze.

Greške u izveštavanju na lokalnom nivou



Opštine sa najvećim obavezama su: Gnjilane 9,956,455€ ili 43,7% ukupnih dugova na lokalnom nivou, zatim Uroševac 4,421,297€ ili 19,4% kao i Južna Mitrovica sa 1,120,411€ ili 4.9%.

Netačna obelodanjivanja obaveza predstavljaju pogrešnu sliku finansijskog stanja BO i mogu rezultirati neadekvatnim odlukama u toku procesa budžetiranja. Slabe kontrole u slučaju usaglašavanja podataka ugrožavaju identifikaciju, tačno i potpuno izveštavanje obaveza, dovodeći u pitanje verodostojnost izjava.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

Ministarstvo finansija u koordinaciji sa organizacijama koje imaju ne izmirene obaveze, u slučaju alokacije budžeta trebalo bi da ima prvi prioritet dodelu sredstava za plaćanje računa ili obaveza iz prethodnih godina, kako bi se izbegle dodatne kamate i drugi administrativni troškovi.

6.1 Kontingentne obaveze

U delu obaveza, obelodanjuju se i kontingentne obaveze koje predstavljaju razne tvrdnje od tuženika, koji imaju mogućnost da se ubuduće stvore u obaveze za organizacije, zavisno od odluka suda koji mogu biti u korist tuženih strana. One se tiču nadoknada za eksproprijaciju, nadoknadu duga, materijalne štete, plata i ostalih finansijskih implikacija u vezi s njima.

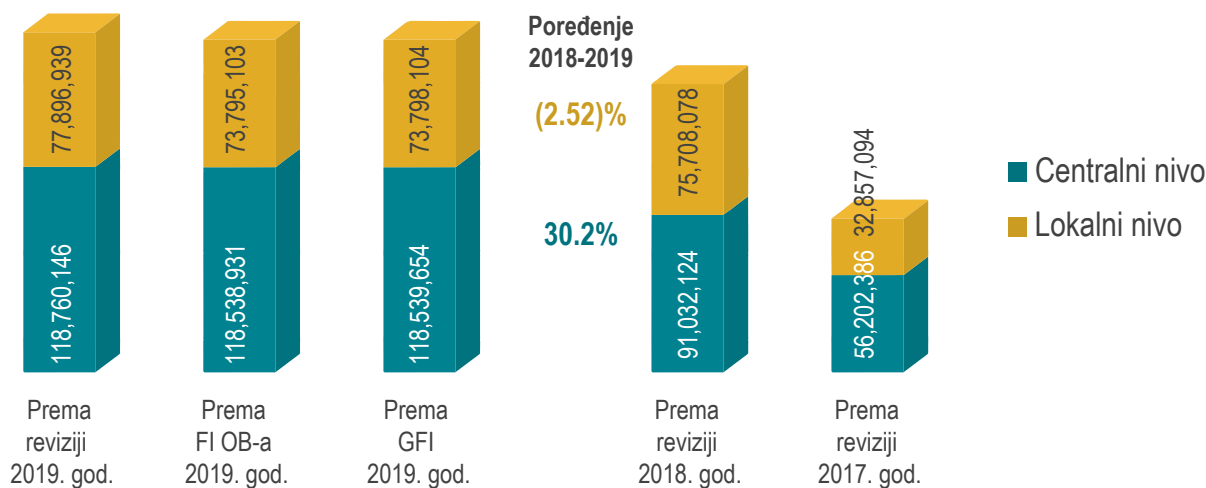
U konsolidovanom izveštaju, kontingentne obaveze su ukupno 192,337,757€, ali su potcenjene za 4,319,328€, je bi se prema reviziji trebalo predstaviti u iznosu od 196,657,085€. Ova kategorija, kao takva, subjekat je potencijalnih grešaka u obelodanjivanju, jer zavise od saradnje između pravnih kancelarija BO-a, Državne advokature i sudskih vlasti. Međutim, razlike se takođe tiču nekih grešaka koje su se izmakle od Ministarstva finansija tokom konsolidacije beleški koje su dobile od budžetskih organizacija. Zabrinjavajući je pozitivan trend u porastu ovih obaveza kao i nepažnja i nedovoljna privrženost u izveštavanju istih. U poređenju na prethodnu godinu, one su veće za 25,597,555€ ili za oko 15,3%.

Tabela 21 - Kontingentne obaveze za period 2017-2019

(u evrima)

Kontingentne obaveze	Prema reviziji 2019. god.	Prema FI OB-a 2019. god.	Prema GFI 2019. god.	Prema reviziji 2018. god.	Prema reviziji 2017. god.	Upoređivanje 2018-2019. god.
Centralni nivo	118,760,146	118,538,931	118,539,654	91,032,124	56,202,386	30.2%
Lokalni nivo	77,896,939	73,795,103	73,798,104	75,708,078	32,857,094	(2.52)%
Ukupno	196,657,085	192,334,034	192,337,757	166,740,202	89,059,480	15.35%

Kontingentne obaveze za period 2017-2019 (u evrima)



Kontingentne obaveze centralnog nivoa

Vrednost kontingentnih obaveza centralnog nivoa, izvešten je u GFI za 2018. godinu kao 118,539,654€, ali je potcenjen za 220,492€. Prema reviziji, treba biti 118,760,146€. Razlog za to je slab kvalitet u prikupljanju, konsolidaciji i izveštavanju beleški od BO-a kod MF-a, kao i ova poslednja, u nekim slučajevima je pogrešno prenela beleške. Neke od grešaka su bile:

- Ministarstvo Zdravlja je u FI-u prijavilo kontingentne obaveze u iznosu od 1,178,758€, taj iznos je takođe predstavljen u GFI-u, dok je prema reviziji njihov iznos bio je 1,435,255€. Dakle, imala potcenjivanje kontingentnih obaveza u iznosu od 256,497€, jer je pravna kancelarija prijavila GFS samo obaveze iz 2019. godine; i
- Univerzitetska Klinička Bolnička Služba Kosova je u GFI-u prijavila iznos od 3,489,101€, dok je prema reviziji ta vrednost rezultirala 3,453,819€, sa precenjivanjem od 35,282€. Razlog za ovu razliku je taj što je UKBSK pogrešno predstavila u GFI iznos od 35,282€;

Ministarstvo Životne Sredine i Prostornog Planiranja vodi o najvećem nivou kontingentnih obaveza od 31,879,568€, zatim Ministarstvo Infrastrukture 22,274,580€ gde se obuhvaćaju moguće obaveze za eksproprijaciju zemljišta, itd.

Kontingentne obaveze lokalnog nivoa

Kontingentne obaveze lokalnog nivoa su znatno manje od onih na centralnom nivou. Tužbe prema opštinama su različitih priroda, počevši od tvrdnji za jubilarne plate do tužbi za eksproprijaciju. Zbog uopšte ne strukturisanog i ne formalnog pristupa u harmonizaciji podataka, revizija je iznela niz grešaka. Izvešteni iznos prema GFI kontingentnih obaveza bio je 73,798,104€, dok je iznos kontingentnih obaveza prema reviziji bio 77,896,939 znači da je taj iznos potcenjen za 4,098,835€.

U nastavku su prikazane razlike u izveštavanju:

- Opština Prizren je potcenila kontingentne obaveze za 4,191,424€. Oni nisu prijavljeni u GFI za 2019. Razlog za ovu razliku je što opština nije prijavila obaveze za 2018. u iznosu od 3,610,870€, a za 2017. godinu u iznosu od 986,165€;
- Opština Gnjilane je imala precenjivanje od 32,246€. Razlog za to je bio taj što je opština predstavila neizmirenu obavezu kao kontingentnu obavezu;
- Slično je bio i u opštini Klokot, gde je došlo do precenjivanja u iznosu od 24,406€. Razlog za to je bio taj što je opština predstavila neizmirenu obavezu kao kontingentnu obavezu;
- Opština Kamenica, precenila je potencijalne obaveze za 21,600€, zbog tehničke greške gde umesto 2,400€ predstavljen je iznos od 24,000€; i
- Opština Podujevo imala je precenjivanje potencijalnih obaveza u iznosu od 14,336€. Razlog je bio taj što je opština predstavila finansijsku obavezu kao kontingentnu obavezu.

Opštine sa najvišim kontingentnim obavezama su: Opština Priština sa 25,329,751€, opština Prizren 10,696,110€, Gnjilane 10,936,835€, kao i opština Uroševac 8,141,889€. Netačno obelodanjivanje kontingentnih obaveza u FI i GFI dovelo je do toga da kontingentne obaveze ne odražavaju fer i kompletnu situaciju. To može rezultirati da informacije obavljene o ovim obavezama dovode do zablude zainteresovanih strana.

Preporuke za Ministarstvo Finansija/Trezor i Ministarstvo Pravde/Državne Advokature

Ministarstvo Finansija treba da naloži i zahteva od budžetskih organizacija da izvrše približnu procenu potencijalnih obaveza kako bi obelodanjivanja u GFI-u bila što potpunija i razmotriti za dalje analize za adresiranje ovih obaveza. Tamo gde pogrešno nisu preneti u FI, iste treba ih ispraviti za narednu godinu i osigurati da se izbegnu tehničke greške tokom izveštavanja.

7 Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a

Za 2019. Trezor je izvršio isplate u iznosu od 1,539,298€³ u skladu sa članom 39.2. U poređenju sa 2018. godinom, isplate izvršene u toku ove godine smanjene su za 7,145,002€, što je skoro pet puta manje. Glavni razlozi za plaćanje računa direktno iz Trezora su rezultat neblagovremene isplate obaveza BO za radove i usluge koje je izvršio EO, a koji se uglavnom odnose na; troškovi održavanja i čišćenja, kancelarijski materijal, gorivo, drvo i drugo. Ulazak u obaveze bez prethodnog izdvajanja sredstava, nepažnja i neodgovornost odgovornih službenika u blagovremenom plaćanju računa, neki su od glavnih razloga izvršenja ovih plaćanja.

S tim u vezi, Trezor je pregledao postupak neplaćenih računa/zakasnelih plaćanja u skladu sa članom 39.2 i u oktobru 2017. odobrio postupak postupanja sa zahtevima dobavljača za dospele i neplaćene obaveze iz člana 39.2 ZUJFO-a. Ovim postupkom su jasnije opisani postupak od zahteva do izvršenja i izveštaj o isplatama.

Tabela 22 - Isplate prema članu 39.2 ZUJFO-a

(u evrima)

Isplate prema kategorijama	Ukupno 2019. god.	Ukupno 2018. god.	Ukupno 2017. god.
Robe i usluge (Komunalije)	52,066	1,673,869	1,892,000
Subvencije i transferi	0	0	316,000
Kapitalne investicije	1,507,626	7,010,331	6,396,000
Ukupno	1,559,692	8,684,200	8,604,000

U nastavku su obelodanjene neke od BO-a kod koji su izvršene isplate u višim iznosima, na osnovu člana 39.2 ZUJFO-a, što obuhvata više od 70% ukupnog broja ovih isplata:

- | | | | |
|--------------------|------------|------------------|----------|
| • Opština Đakovica | 512,796 €; | Opština Uroševac | 80,557€. |
| • Opština Prizren | 256,269€ ; | MKOS | 45,708€; |
| • Opština Orahovac | 202,268€; | MZ | 14,650€ |

Ovaj način realizacija isplata može povećati rizik nastavka takvih praksa od strane BO-a. Povodom revidiranja procesa takvih isplata, nismo primetili nepravilnosti i proces za tretiranje zahteva snabdevača za zakašnjele i ne izmirene obaveze, prema članu 39.2 ZUJFO-a, primenjen je konzistentnošću od strane Trezora.

7.1 Isplate prema sudskim odlukama i odlukama izvršioca

U 2019. godini, odlukama sudova i odlukama prihvatih izvršioca, izvršene su isplate u iznosu od 25,834,238€⁴. U odnosu na podatke 2018. godine, iznos ovih isplata je povećan za 5,574,163€ ili 28%. što ukazuje da su budžetske organizacije sve manje likvidne ili se kasne u vršenju obaveza nad ekonomskim operaterima i ostalim dužnicima.

3 Prema ZUJFO - član 39.2. Kada BO ne plati fakture u periodu dužem od 60 dana, operator ima pravo da zatraži izvršenje plaćanja direktno od MF-a / Trezora koji mora izvršiti plaćanje..

4 Prema članu 40 ZUJFO-a, MF / Trezor može vršiti plaćanja u skladu sa sudskim odlukama.

Isplate za organizacije centralnog nivo iznosile su 10,506,559€, ili oko 41% ukupnog iznosa, dok su isplaćena lokalnom nivou iznosile 15,327,678€ ili 59% ukupnog iznosa plaćenog u skladu sa sudskim iznosima.

Tabela 23 - Isplate odlukama sudova i izvršenjem u poslednje tri godine

(u evrima)

Isplate prema kategorijama	Ukupno 2019. god.	Ukupno 2018. god.	Ukupno 2017. god.
Plate i dnevnice	819,679	303,522	34,000
Robe i usluge (Komunalije)	7,088,607	4,058,530	2,251,000
Subvencije i transferi	603,395	590,977	373,000
Kapitalne investicije	17,322,557	15,307,046	8,886,000
Ukupno:	25,834,238	20,260,075	11,544,000

Ne izvršenje obaveza na vreme od strane budžetskih organizacija izazvalo je skupe i komplikovane parnice. Takva odlaganja rezultirala su dodatnim budžetskim izdacima i negativnim implikacijama na kredibilitet javnih institucija. Kao što se može videti iz tabele, plaćanja u većim iznosima uglavnom se vrše po kategoriji kapitalnih investicija, što znači da su mnogi kapitalni projekti smanjeni za plaćanje ovih obaveza. Podaci u tabeli pokazuju rastući trend plaćanja na osnovu sudskih odluka koje su u odnosu na prethodnu godinu porasle za 28% i 124% u odnosu na 2017. godinu.

U nastavku si prikazane deset (10) Budžetskih organizacija kod kojih su izvršene isplate većih iznosa koje su stvari čine polovinu ukupnih isplata, izvršenih preko sudskih odluka (oko 13 miliona evra):

Isplate izvršene sudskim odlukama



Budžetska organizacija

• Ministarstvo finansija	2,884,438€
• UKBSK	1,219,611€
• Opština Mitrovica	1,491,621€
• Ministarstvo Infrastrukture	918,231€
• Opština Leposavić	1,334,356€
• Opština Peć	862,900€
• Ministarstvo javne uprave	1,279,152€
• Opština Đakovica	845,441€
• Opština Đakovica	1,229,597€
• MKOS	423,760€

Glavni razlozi za plaćanje računa od strane Trezora prema sudskim odlukama uglavnom su se odnosili na kašnjenja u isplate preostalih računa kao sporova iz prethodnih godina BO, ne kompenzaciju radnika za jubileje i prateće plate koje su regulisano kolektivnim ugovorom, ali koje nisu predviđene budžetom iz kategorije plata, neisplate po redovnim procedurama trošenja javnog novca, neplaćanje penala od strane drugih institucija, kao i kašnjenja u isplati privrednim subjektima zbog nedostatka sredstava budžet.

Konačni zaključak je da se situacija u vezi s tim isplatama nije poboljšala, već se pogoršava. U trenutku izveštavanja imamo podatke da je samo u periodu od 1. januara do 30. juna 2020. Trezor primio konačne odluke sudova i privatnih izvršitelja u ukupnoj vrednosti od blizu 15 miliona evra, od čega pogubljeno preko 10 miliona. Iznosi ovih isplata nisu predviđeni u redovnim izdvajanjima budžeta za 2020. godinu, pa se očekuje da će se velika većina njih isplatiti kapitalnim investicijama, što dodatno pogoršava problem uzrokujući pogrešnu klasifikaciju rashoda. Značajan deo ovih tužbi odnosi se na sprovođenje obaveza proisteklih iz kolektivnih ugovora koji su na snazi u obrazovnom i zdravstvenom sektoru.

Preporuke za Vladu, Ministarstvo Finansija, Ministarstvo Pravde, Ministarstvo Lokalne Samouprave i Opštine

Ispitati sve pravne mogućnosti da za slučajeve u sudu koje se uglavnom odnose na kolektivne ugovore, od opštine posti-u van sudske sporazume i njihovo reprogramiranje na osnovu budžetskih mogućnosti i iste da planiraju u svojim budžetima, kako bi se izbegle pravne takse i kamate. Takođe bi bila neophodna saradnja sa Sudskim Savetom i drugim strukturama.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Prilikom pripreme godišnjeg budžeta za 2021. Ministarstvo finansija treba da zatraži sve podatke od svake budžetske organizacije u vezi sa tužbama koje su podnete, zajedno sa procenom pravnih kancelarija za mogućnost odliva novca, a isti prema planirati dotične kategorije sa redovnim izdvajanjima budžeta, kako bi se izbegle poteškoće u osiguravanju sredstava za te isplate, kao i njihova pogrešna klasifikacija u ekonomskim kodovima;
- Posebno zahtevaju od svih BO da izračunavaju plate za svoje osoblje, da izračunaju obaveze koje proističu iz kolektivnih ugovora i da isti plan dostave Ministarstvu finansija, tako da se ti troškovi obezbede redovan budžet i izbegavanje sudskih sporova i dodatnih sudskih troškova vezanih za ove sporove; i
- Alternativno, razmotriti mogućnost povećanja nepredviđenog fonda u Ministarstvu finansija i iz istog fonda, da se nadoknade sva plaćanja, uz pregled budžeta ili prilagođavanja na kraju godine, da se ispravi budžet budžetskih organizacija za iste iznose.

8 Podaci o zapošljavanju

Prema zakonu br. 06/L-133 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosovo za 2019. godinu, dozvoljeni broj zaposlenih za centralni nivo (ministarstva i nezavisne institucije), i lokalni nivo bio je 85.963, dok je stvarni broj zaposlenih prema BDP-u od BRK je bio 83,789. Ako uporedimo broj stvarnih zaposlenih u 2019. godini i broj zaposlenih u 2018. godini (80.224), imamo povećanje zaposlenih na 3.565 zaposlenih. Kao što se vidi, budžetske organizacije u 2019. godini nisu uspele da popune sve poslove dozvoljene Zakonom o budžetu. Razlika između dozvoljenog i stvarnog broja zaposlenih iznosila je 2,174.

Najizraženije razlike i razlozi koji su uticali na neispunjavanje dozvoljenih pozicija se identifikuju u sledećim organizacijama:

Opština Severna Mitrovica, razlog za neispunjavanje 307 radnih mesta je taj što rukovodstvo opštine još uvek nije odobrilo unutrašnji propis o organizacionoj strukturi, sistematizaciji radnih mesta i usklađenosti sa potrebama i budžetom opštine.

Ministarstvo zdravlja, broj slobodnih radnih mesta u ovoj ustanovi je bio 296. Od toga, 223 su bila slobodna radna mesta za specijaliste, a razlog za ne popunjavanje bilo je neprijavlivanje konkursa od strane ministra, uprkos zahtevima, dok za ostala odeljenja uprkos pozicijama u Zakonu ako su dozvoljeni, budžet je bio nedovoljan.

Univerzitet u Prištini, razlog za neispunjavanje 295 pozicija bio je neuspeh najavljenih konkursa i ne objavljivanje konkursa.

Sudski savet Kosova, razlog za neispunjavanje 263 upražnjenih mesta bio je zbog nedostatka budžeta.

Ministarstvo Unutrašnjih Poslova, razlozi za ne popunjavanje 238 radnih mesta bili su neuspeh u razvoju procesa regrutovanja.

Ministarstvo Pravde nije uspeo da popuni odobreni broj pozicija za njih 114 zbog daljeg odugovlačenja procedura regrutovanja, kao i zamrzavanja pozicija od strane MJU-a zbog Zakona o platama koji je bio u postupku sudskog razmatranja.

Dalje, primetili smo da je stvarni broj zaposlenih na lokalnom nivou prijavljen u GFI BRK veći od broja zaposlenih prijavljenih u pojedinim opštinskim GFI za 1,509. Ova razlika je uglavnom zbog činjenice da opštine nisu prijavile članove skupštine opštine o broju zaposlenih u svojim GFI.

Neispunjavanje odobrenog broja zaposlenih prema Zakonu o budžetu za 2019. godinu, kako na centralnom tako i na opštinskom nivou, može rezultirati lošim performansama na nivou organizacije i ne usvajanjem planova i postizanjem ciljeva. Takođe, neusklađenost izveštaja zaposlenih između GFI-a BRK-a i pojedinačnih izveštaja, utiče na pogrešan prikaz broja zaposlenih i daje pogrešnu sliku.

8.1 Zaposleni van platnog spiska i ugovorima o posebnim uslugama

Broj zaposlenih van platnog spiska

Prema GFI-u BRK-a za 2019. godinu, ukupan broj zaposlenih van platnih spiskova bio je 376, gde su institucije na centralnog nivoa (Ministarstva i nezavisne institucije) imale 335, lokalni nivo 41. Ukoliko uporedim ovaj broj sa prethodnom godinom (431) ovaj broj je manji za 55 lica.

Najveći njihov broj je primećen kod Kliničko - bolničko univerzitetske službe Kosova (221). Ovo su specijalizanti koji nisu u platnom spisku UKCK-a, međutim prisutni su samo u držanju dežurne službe. Lekari na specijalizaciji imaju ugovor s Ministarstvom zdravlja o specijalizaciji, dok lekari specijalisti nisu zaposleni u UKCK-u, ali u drugim institucijama imaju ugovore o radu namenjeni održavanju nege ili obavljanju određenih poslova.

Takođe, u Telu za razmatranje nabavki ima 48 zaposlenih angažovanih kao spoljni tehnički i profesionalni stručnjaci.

Kancelarija premijera imala je 16 zaposlenih van platnog spiska, gde je 12 njih bilo angažovano odlukom vlade o obeležavanju razgraničenja, a četiri (4) za izradu Programa između Vlade Kosova i SAD.

Sporazumi o posebnim uslugama

Prema GFI-u BRK-a, za 2018. godinu, ukupan broj angažovanih Sporazumima o posebnim uslugama (SPU), bio je 4,197. U odnosu na njihov broj u 2018. godini, koji je bio 2,618 imamo povećanje broja ovih zaposlenih za 1,579. Najznačajnije povećanje bilo je u Centralnoj izbornoj komisiji za 1.115 koji su se obavezali na proces prevremenih izbora za predsednika u opštinama: Severna Mitrovica, Zubin Potok, Zvečan, Leposavić i prevremeni parlamentarni izbori 2019. godine.

Glavni nalazi iz pojedinačnih revizorskih izveštaja za 2019. u vezi sa ovim zaposlenima bili su: njihovo angažovanje bez poštovanja bilo kakvog postupka zapošljavanja, kako to nalažu zakonska pravila, period angažovanja službenika duži od roka koji je odredio pravila, ugovori zaključeni za te pozicije bili su za redovne pozicije, a ne za stručnjake iz odgovarajućih oblasti, za koje je ova vrsta angažmana dozvoljena i nastavak angažovanja zvaničnika sa MPS iz prethodnih godina.

Popunjavanje redovnih pozicija sa privremenim osobljem preko MPS-a, kao i u nedostatku procedura regrutovanja, ugrožava angažovanje neadekvatnog osoblja na odgovarajućim pozicijama i može rezultirati lošim performansama u obavljanju zadataka. Ovi nedostaci mogu negativno uticati na dostizanje ciljeva po budžetskim organizacijama.

Preporuke za Ministarstvo Finansija

- Ministar Finansija, da poveća kontrole i zajedno sa rukovodiocima budžetskih organizacija obezbedi da povodom planiranja, budžetske organizacije izvršile zdrave i dosledne analize i izveštavanje o stvarnim zaposlenima bude usklađena; i
- Ministar finansija i generalni direktor trezora, kako bi se osiguralo da će nadležne institucije poštovati sve zakonske zahteve u vezi sa zaposlenima koji imaju sporazume o posebnim uslugama, uz prilagođavanje sa zahtevima novog Zakona o javnim službenicima.

II Deo - Opšti deo

9 Sprovođenje preporuka

Nakon prijema GIR za 2018, Vlada je pripremila akcioni plan za sprovođenje preporuka, međutim isti nije poslat Skupštini (KNJF), kako bi se raspravljalo o preporukama i razmotrilo njihovo sprovođenje.

Na nivou pojedinačnih revizija, većina budžetskih organizacija ne sprovodi sistematičan proces nadgledanja sprovođenja preporuka. Iako je u poređenju sa 2018 godinom, broj preporuka naznačio pad, broj potpuno sprovedenih preporuka je na nivou od 40%, dok je većina njih uključujući i preporuke iz prethodnih godina u procesu sprovođenja ili nisu sprovedene. Osim toga određeni broj preporuka je tretiran kao zatvorene usled činjenice promene zakonske osnove kao i promene naše strukture izveštavanja.

Zastoji u potpunom sprovođenju preporuka utiču na ponavljanje nedostataka kontrola i na sistematično ponavljanje nepravilnosti sa godine u godini. Razlozi i uzroci koji su uticali na slab napredak su razni i biće objašnjeni u nastavku.

Uticao revizije, meri se nivoom sprovođenja preporuka i najbolji je indikator ukoliko menadžment poboljšava postojeće procese i kontrole u oblastima u kojima su identifikovane nepravilnosti. NKR, preko pojedinačnih revizija, takođe procenjuje sprovođenje preporuka datih u prethodnoj godini i ranijih godina, jasno odražavajući oblasti u kojima su preduzete mere i radnje poboljšanja, kao i oblasti u kojima nisu zabeležene promene.

Dodatak II izveštaja pruža potpune informacije o napretku datih preporuka u GIR, dok Tabela 1 i 2 prikazuju statistike preporuka za pojedinačne organizacije-

9.1 Sprovođenje datih preporuka u GIR za 2018 godinu

U GIR za 2018 godinu, Generalni Revizor je preporučio Skupštini da zatraži od Vlade izveštaj o datim preporukama u GIR 2018 godine i da pripremi akcioni plan za sprovođenje, i izveštaje o napretku ovog plana na šestomesečnoj osnovi.

Vlada Kosova je u Novembru 2019 godine, usvojila Akcioni plan za sprovođenje preporuka, pri čemu su obavezane sve budžetske organizacije (BO) za njihovo sprovođenje. Međutim, isti nije poslat i Skupštini Kosova (KNJF) za razmatranje napretka preporuka, ali isti bio i deo i u dodatku GFI 2019. godine.

Na osnovu informacija prikupljenih tokom procesa revizije za budžetske izveštaje, kao i od pojedinačnih revizija, primetili smo da su se radnje koje su preduzete od strane Skupštine Kosova, Vlade i drugih institucija, ogledale sa brojčano niskim napretkom u sprovođenju preporuka u poređenju sa prethodnom godinom, njihov broj je opao.

Od ukupno 51 preporuke⁵ koje su date u GIR 2018, 14 je potpuno sprovedeno, 18 su bile u procesu sprovođenja i 19 ostalih nisu još uvek sprovedene. Dodatak II predstavlja detaljne podatke u vezi sa preporukama koje su date na GIR 2018.

Ne sprovođenje preporuka je uticalo na tome da se određene slabosti i nepravilnosti ponavljaju posebno u sledećim oblastima:

- Izveštavanje o troškovima u GFI u neadekvatnim kategorijama zbog pogrešne klasifikacije (uključujući i direktne isplate od Trezora) i nedovoljno obelodanjivanje informacija u pojedinačnim izveštavanjima budžetskih organizacija;
- Slabost u procedurama nabavke;
- Slabosti u upravljanju prihodima i rashodima;
- Slabosti u upravljanju osobljem i procedurama za subvencionisanje;
- Nedostatak usluga unutrašnje revizije u nekim organizacijama kao i za male nezavisne institucije; i
- Neefikasno upravljanje resursima u opštinama.

9.2 Sprovođenje preporuka koje su date u pojedinačnim izveštajima za 2018 godinu.

Procena primene preporuka deo je tekućeg procesa revizije. Procena kako i koliko se sprovode vrši se za svaku budžetsku organizaciju tokom redovne revizije, a rezultati za prethodnu godinu predstavljeni su u revizijskim izveštajima za tekuću godinu.

Na tabeli ispod predstavljeni su podaci o stanju preporuka iz 2018 i 2017 godine, koje su kategorizovane prema revidiranim organizacijama.

Revidirane organizacije su podeljene na: Organizacije centralnog nivoa⁶, Nezavisne institucije⁷ i Institucije lokalnog nivoa (38 Opština).

U nastavku je prikazana tabela sa brojem preporuka koje su date kao i sa procentima njihovog sprovođenja.

Tabela 24 - Sprovođenje preporuka budžetskih organizacije za 2018 godinu

Revidirani subjekti	Ukupan broj preporuka	Potpuno sprovedene		Delimično sprovedene		Ne sprovedene		Zatvorene Ne sprovedene	
		Br.	%	Br.	%	Br.	%	Br.	%
Institucije centralnog nivoa	274	111	41%	32	12%	101	37%	30	11%
Nezavisne institucije	59	42	71%	3	5%	10	17%	4	7%
Institucije lokalnog nivoa	588	217	37%	78	13%	201	34%	92	16%
Ukupno	921	370	40%	113	12%	312	34%	126	14%

5 Tri (3) preporuka su date za Skupštinu Kosova, 47 za Vladu/Ministarstva, i 1 za Skupštine Opština. Od ovih preporuka sedam (7) su date u vezi sa revizijom učinka.

6 Skupština Kosova, Ured Predsednika, Ured premijera, 21 Ministarstva,, Poreska Uprava Kosova, Carina i UKBSK.

7 Kod nezavisnih institucija su uključene: Univerzitet u Prištini i 28 drugih nezavisnih institucija.

Za uporedne svrhe, sledeća tabela prikazuje podatke o preporukama iz prethodne godine.

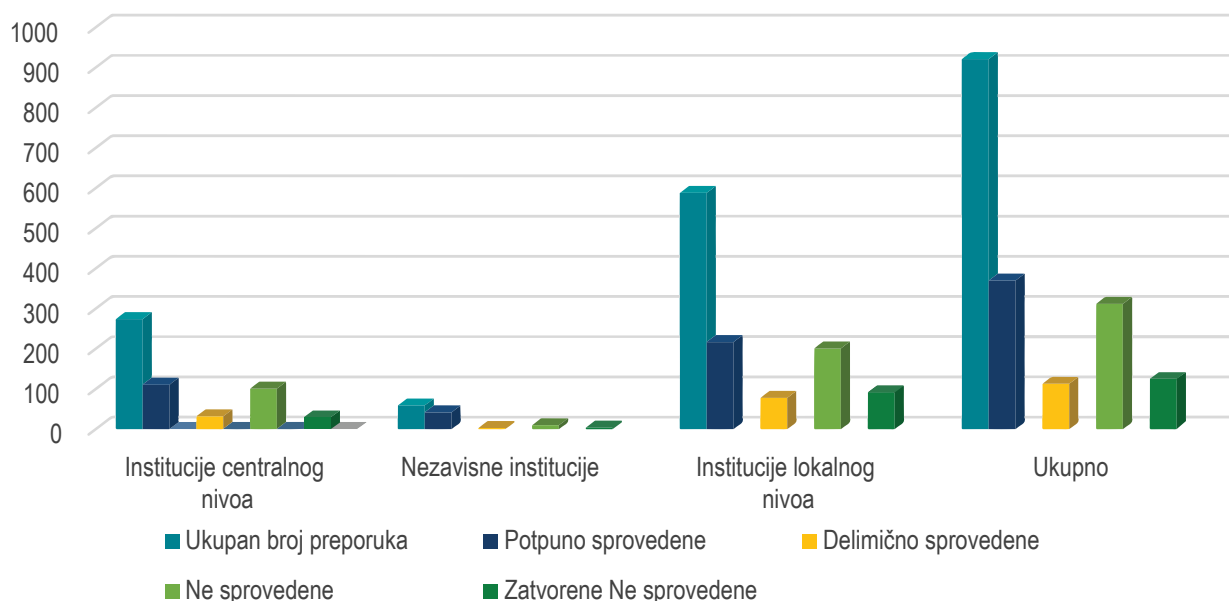


Tabela 25 - Sprovođenje preporuka budžetskih organizacija za 2017 godinu

Revidirani subjekti	Ukupan broj preporuka	Potpuno sprovedene		Delimično sprovedene		Ne sprovedene		Zatvorene Ne sprovedene	
		Br.	%	Br.	%	Br.	%	Br.	%
Institucije centralnog nivoa	357	144	40%	59	17%	103	29%	51	14%
Nezavisne institucije	164	106	65%	19	12%	22	13%	17	10%
Institucije lokalnog nivoa	600	188	31%	123	21%	229	38%	60	10%
Ukupno	1,121	438	39%	201	18%	354	32%	128	11%

Kao što se vidi u gornjim tabelama, ukupni broj datih preporuka za 2017/2018 je u opadanju, to se odražava prema nivoima institucija, međutim nivo ne sprovedenih preporuka je još uvek nezadovoljavajući (32%).

Generalno, budžetske organizacije ne prate neki formalni proces nadgledanja, procene ili izveštavanja o nivou napretka. Ovo ukazuje na nedostatak odgovornosti kako bi se obezbedilo da se preporuke sprovedu na vreme te da se da identifikuju i adresiraju prepreke za akciju.

NKR je u 2019 poslala Budžetskim organizacijama "pravilnik o radu za izvršenje revizije i akcionih planova" kao i obrasce formulara za akcioni plan preporuka i praćenje njihovog napretka.

U cilju poboljšanja situacije, potrebno je povećanje polaganja odgovornosti odgovornih lica i redovno nadgledanje sprovođenja preporuke od strane svih Budžetskih Organizacija.

Sprovođenje preporuka datih u izveštajima revizije učinka

Cilj naših preporuka u revizijama učinka je poboljšanje procesa efikasnog sprovođenja i funkcionisanja državnih sistema, programa i aktivnosti. Preporuke se adresiraju revidiranim entitetima kako bi poboljšali njihov pristup u odnosu na potrošnju javnih sredstava.

Većina organizacija uključenih u pojedinačnim revizijama učinka nisu pripremili akcioni plan za sprovođenje datih preporuka. Stoga se primena preporuka zasniva na rezultatima pojedinačnih revizija (performansi, regularnosti i informacione tehnologije) završenih tokom 2019/2020. koje su se bavile sličnim pitanjima u istim organizacijama. Takođe, u slučajevima kada je postojao akcioni plan on je uzet u obzir.

Prema ovoj proceni, jedna (1) preporuka je sprovedena, četiri (4) su delimično sprovedene, jedna (1) preporuka se prema akcionom planu sprovedi u periodu 2020-2021, a jedna (1) preporuka za opštine nije procenjena, a ne postoji ni akcioni plan. Aneks II ovog izveštaja predstavlja stanje primene ovih preporuka.

Razlozi na nisko sprovođenje preporuka

Nedostatak formalnih procesa za sistematsko praćenje akcionih planova i za sprovođenje preporuka i nedostatak dovoljne posvećenosti za njihovo tretiranje su među glavnim razlozima za nezadovoljavajući nivo sprovođenja preporuka. Isto tako, nedostatak efikasnog nadzora od strane Vlade i nadzornih tela uticao da budžetske organizacija koje izbegavaju potpunu i doslednu primenu smernica za finansijsko upravljanje, čineći da se preporuke ponavljaju iz godine u godini.

U cilju povećanja nivoa sprovođenja preporuka, potrebne su dodatne mere Vlade prema BO i jačanje mera za polaganje odgovornosti prema Skupštini Kosova.

Preporuke za Skupštinu Republike Kosovo

Ponavljamo preporuku iz prethodne godine da Skupština treba da obezbedi da plan za sprovođenje preporuka kojeg priprema Vlada bude razmatran u KNJF. Da takođe tačno odredi radnje vremenske rokove i lica koja su odgovorna za sprovođenje preporuka i za njihovo praćenje. Da obezbedi da se najmanje jednom godišnje razmotri napredak koji je postignut u vezi datih preporuka.

Preporuka za Skupštine opština

Ponavljamo preporuku iz prethodne godine da Predsednici Opština treba redovno da raspravljaju o izveštajima menadžera odgovornih za sprovođenje akcionih planova, i najmanje dva puta godišnje, da izveštavaju u Skupštini Opštine o napretku i izazovima u ovoj oblasti.

10 Mišljenja revizije u pojedinačnim izveštajima

NKR je za 2019 godinu izvršila 95 revizija regularnosti (94 BO i Fondovi KAP-a u poverenju). Mišljenja revizije u vezi sa GFI predstavljena u sledećoj tabeli, dok su revizijski nalazi predstavljeni u pojedinačnim izveštajima BO-a.

Tabela 26 – Broj i vrste preporuka koje su date za 2019 godinu

Revidirani subjekti	Ne modifikovano mišljenje	Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja	Kvalifikovano mišljenje	Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja	Ukupno
Organizacije centralnog nivoa	19	8	0	0	27
Opštine	21	17	0	0	38
Nezavisne institucije	29	1	0	0	30
Ukupno	69	26	0	0	95

Kao što se vidi iz tabele, pojedinačne revizije BO sve su rezultirale sa ne-modifikovanim mišljenjem. Od njih je 69 ne modifikovanih i 26 ne modifikovanih sa isticanjem pitanja. Gornji izveštaj pokazuje da revizije u kontekstu izveštavanja predstavljaju istinit i tačan prikaz GFI-a, što znači da izveštaji nisu imali greške i materijalne nepravilnosti. Postoji značajno poboljšanje u poređenju sa prethodnom godinom, jer su 2018 godine kod 10% slučajeva i 2017 godine kod 17% slučajeva, izveštaji BO imali materijalno greške.

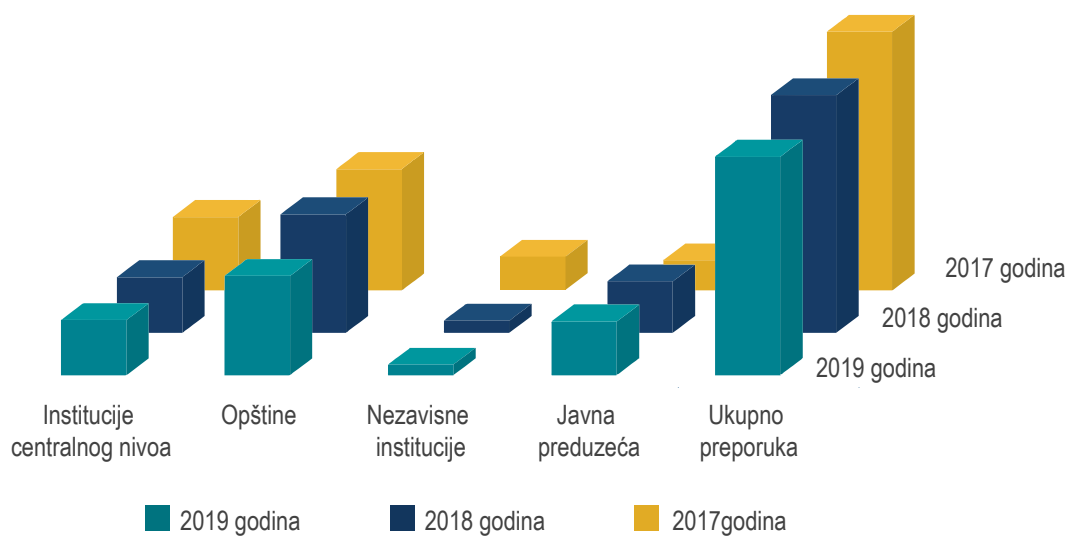
Razlozi za isticanje pitanja bili su u većini slučajeva pogrešna klasifikacija troškova, na koju su uticale isplate sudskim odlukama i izvršitelji, kao i pogrešne klasifikacije na koje je uticalo pogrešno planiranje.

10.1 Preporuke date u pojedinačnim izveštajima za 2019 godinu

Osim revizorskih mišljenja, u pojedinačnim izveštajima revidiranih subjekata dali smo i preporuke za poboljšanje, za svaku oblast gde su identifikovane greške i nepravilnosti. Sledeća tabela prikazuje detalje o broju preporuka datih revidiranim subjektima u poslednje tri godine.

Tabela 27 - Broj preporuka datih u pojedinačnim izveštajima za poslednje tri godine

Revidirani subjekti	2019 godina	2018 godina	2017 godina
Institucije centralnog nivoa	263	275	363
Opštine	488	585	600
Nezavisne institucije	52	60	166
Javna preduzeća	265	254	149
Ukupno preporuka	1,058	1,174	1,278

Broj preporuka datih u pojedinačnim izveštajima za poslednje tri godine

Podaci koji su prikazani na tabeli ukazuju na stalno smanjenje broja preporuka po godinama, osim JP-a koji imaju porast, ali ovaj porast je rezultat povećanja broja revidiranih javnih preduzeća. Najveće smanjenje broja preporuka ove godine se primećuje kod Opština, dok je blago smanjenje broja kod BO centralnog nivoa i nezavisnih institucija.

11 Sistem Unutrašnje Revizije

Unutrašnja Revizija (UR) je važna funkcija sistema koja overava visoki menadžment da su mehanizmi unutrašnje kontrole dizajnirani i funkcionišu pravilno. Odbor za Reviziju (OR) je savetodavno telo višeg menadžmenta budžetskih organizacija kao i podrška unutrašnjim revizorima preko obezbeđivanja njihove nezavisnosti, procene pristupačnosti resursa i preko sprovođenja datih preporuka.

Jedan od ciljeva Strategije unutrašnje kontrole javnih finansija (SUKJF) 2015-2019 je unapređenje UR preko primene programa stručnog razvoja, osiguranje kvaliteta za usklađenost i ažuriranje zakonskog okvira. Zbog toga, značaj i osetljivost profesije obavezuje službenike UR da imaju odgovarajući stručan nivo.

Centralna jedinica za usklađivanje je koordinator celokupnog procesa unutrašnje revizije i, između ostalog, prati subjekte javnog sektora radi unutrašnje kontrole javnih finansija. Kao pozitivna dešavanja ovog perioda u okviru SUKJF 2015-2019, jeste da je u aprilu 2018 usvojen Zakon o unutrašnjoj kontroli javnih finansija i početkom 2019 usvojeno je Administrativno uputstvo br. 01/2019 o Uspostavljanju i funkcionisanju Odbora za reviziju i Uredba 01/2019 o uspostavljanju i primeni funkcije unutrašnje revizije. Takođe, bolja je situacija i pokrivenost tekuće godine revizijskim aktivnostima, jer se oko 65% revizija fokusiralo na tekuću godinu. Dok u vezi sa aktivnostima koje su preduzela rukovodstva BO u sprovođenju preporuka, otkrili smo da je 47% datih preporuka u potpunosti sprovedeno, dok su ostale u toku ili nisu sprovedene.

Slabosti koje su uočene na sistemu unutrašnje revizije, prikazane su u nastavku:

Uredba 01/2019 o Osnivanju i primeni funkcije unutrašnje revizije utvrđuje kriterijume koji se trebaju ispuniti za osnivanje JUR-a i određuje minimalni broj revizora koje bi trebalo da ima Budžetska organizacija.

Na osnovu ovih kriterijuma identifikovali smo da od 70 BO-a, uprkos ispunjavanju kriterijuma, pet (5) od njih nisu osnivale JUR. BO koji nisu osnovali JUR su: Severna Mitrovica, Leposavić, Agencija za Upravljanje Memorijskim Kompleksima, Ministarstvo Regionalnog Razvoja i Ministarstvo za Inovacije i Preduzetništvo. Razlozi za to su: nedostatak budžeta, neuspeh u procesima zapošljavanja, ili nepažnja samih organizacija. A što se tiče dovoljnog broja revizijskog osoblja, od ukupno 65 BO koje su osnovali JUR, više od polovine njih (37) imale su broj revizora manji od onoga što se predviđa uredbom; i

Osnivanje Odbora za Reviziju (OR) u svim organizacijama ostaje izazov. Od 65 OB, u šest (6) njih nisu osnivane OR u 2019. godinu. One su: Južna Mitrovica, Ranilug, Agencija za Verifikaciju Imovine, CIK, Institucija Ombudsmana i MONT. Nadalje, od 57 BO koji su radili OR, primećeno je da je u 15 od njih OR održao manje od četiri (4) sastanka, kako to zahteva AI. Takođe, 28 OR nije podnelo godišnji izveštaj kako to zahteva član 10 AU. To ukazuje da OR-ovi još uvek nisu efikasni u potpunosti podržavajući rad JUR-a..

Unutrašnje revizije su i dalje orijentisane ka usaglašavanju i manje su usmerene na revizije učinka i sistema. Sistem unutrašnje kontrole, uprkos poboljšanjima iz prošle godine, još uvek nije na zadovoljavajućem nivou, što ukazuje da je potrebno dodatno ojačati JUR kako bi delovao kao preventivni mehanizam za greške i nepravilnosti.

Preporučujemo vladi da u saradnji sa CJH/UR obezbedi da:

- Rukovodstva BO koja su u obavezi da uspostave JUR u skladu sa Uredbom CRK br. 01/2019, treba da osnuju ove jedinice, dok BO koji nisu obavezni da imaju JUR, izvršavaju funkciju unutrašnje revizije na druge načine predviđene ovom uredbom i u skladu sa zakonom o funkcionisanju i organizaciji državne uprave i nezavisnih agencija; i
- Da bi se kompletirao sistem unutrašnje revizije, treba da budu angažovani JUR-ovi i da se osnuju odbori revizije koji će podržati postizanje ciljeva JUR-a. Takođe, OR bi trebalo da bude efikasan u održavanju sastanaka i da doprinese povećanju odgovornosti i jačanju uloge UR, kao i da podnosi godišnje izveštaje o radu, u skladu sa zahtevima AU.

12 Nabavka

Tokom 2019 godine su preko Javne nabavke sklopljeni ugovori u iznosu od 781,396,035€ ili oko 150 hiljada više nego prethodne godine. Ove postupke je sproveo 161 ugovorno telo odgovorno za razvoj postupaka, dok je za 16 nezavisnih institucija postupak nabavke sproveo Centralna agencija za nabavke.

Broj potpisanih ugovora za 2019. godinu bio je 12,461 i broj je sličan onome iz prethodne godine. Većina ovih ugovora, po broju, ali i po ugovornoj vrednosti, čine Vladina ugovorna tela, dok je glavni izvor finansiranja bio Kosovski budžet sa 83%, zatim sopstveni prihodi sa 17%, a ostatak donacije.

Vredno je napomenuti da je pored budžetskih organizacija i CAN delovao i kao ugovorno telo. Direkcija za centralizovanu nabavku DCN je tokom 2019. godine, potpisala 31 ugovor čija je ukupna vrednost blizu 54,9 miliona evra. Dok je na kraju 2019. u postupku ostalo ukupno devet aktivnosti, procenjene u vrednosti od 44,3 miliona evra.

Dalje, Direkcija za posebne nabavke CAN sproveo je 68 aktivnosti nabavke i zaključila 81 ugovor za različite naručioce, na njihov zahtev. Ukupna vrednost ovih ugovora je oko 1,5 miliona evra.

Stalno povećanje sredstava koja se troše preko procedure nabavke pokazuje važnost i uticaj koji ovo polje može imati na razvoj lokalne ekonomije. Revizija je utvrdila da tokom 2019. godine gotovo nijedno ugovorno telo nije u potpunosti sproveo planirane aktivnosti nabavke, ali je istovremeno sklopilo brojne ugovore van plana nabavke.

Identifikovani broj ugovora sklopljenih izvan plana nabavke bio je njih 735, od kojih je blizu 5% su-finansirano, što pokazuje da planiranje nije bilo na pravom nivou niti je zasnovalo na stvarnim potrebama budžetskih organizacija.

Učestalo korišćenje procedura za ugovore sa minimalnom vrednošću bila je evidentna u 2019. godini, ovo su postupci koji mogu ugroziti načela ekonomičnosti, efikasnosti i nediskriminacije. Identificirali smo da je tokom 2019. godine zaključeno 1,570 ugovora sa minimalnom vrednošću, od kojih je bilo slučajeva kada su ugovori bili za sličnu robu. Kada su ugovori bili slični, naručioci su mogli kombinovati te zahteve i razviti otvorene procedure kako bi omogućili veću konkurenciju i transparentnost.

Pojedinačni izveštaji o reviziji regularnosti ove godine ukazuju na slabosti u procedurama nabavki, u rasponu od planiranja nabavke, razvoja procedura nabavke, pa sve do upravljanja ugovorima.

12.1 Pitanja regularnosti u oblasti nabavke

Implementacija procedura nabavki, posebno u fazi evaluacije tendera, i dalje je jedno od najproblematičnijih pitanja, a žalbeni procesi od strane operatera su prilično česti. Kao rezultat nezadovoljstva ekonomskih subjekata u procesu evaluacije, tokom ove godine je u TRN podneto 981 žalbi. Odluke TRN-a o žalbama rezultirale su odlukama da je više od polovine (54%) ili 535 slučajeva vraćeno na ponovnu ocenu, dok je broj odobrenja odluka UT-a 261 slučaj ili 27% u odnosu na ukupan broj žalbi. Dok je TRN izrekao dva broja novčanih kazni tokom 2019. godine.

Dakle, i u 2019. godini, kao i prethodnih godina, pojedinačni revizorski izveštaji ukazali su na niz nedostataka u razvoju i primeni postupaka nabavki. Nedostaci su identifikovani u svim fazama nabavke i u većini ugovornih tela, ali u sledećoj tabeli detaljno smo predstavili najčešće ponavljane slabosti.

Tabela 28 - Pitanja regularnosti u oblasti nabavke

Pitanje	Uticao	Zahtevane akcije od strane budžetskih organizacija
Stupanje u ugovorne obaveze potpisivanjem ugovora bez dovoljnog raspoloživog budžeta	Ulazak u obaveze bez obezbeđivanja dovoljnih sredstava povećava rizik kašnjenja u izvršenju ugovora i povećanje neizmirenih obaveza koje mogu postati opterećenje za budžet naredne godine.	Da se prekine praksa ulaska u ugovorne obaveze, osim ako prethodno nisu obezbeđena dovoljna sredstva da osigura završetak projekata prema ugovoru.
Pokretanje procedura i potpisivanje ugovora bez izrade izvršnih projekata.	Potpisivanje ugovora u nedostatku izvršnih projekata rizikuje loše izvršenje ugovora za neplanirani, studirani rad i može rezultirati nepredviđenim troškovima ili obezbediti lošu vrednost za novac..	Da se obezbedi da su u slučaju ugovaranja radova ili izgradnje, odgovorna tela unapred izradili projekat u skladu sa predviđenim potrebama i zahtevima. U suprotnom, takvi postupci ne bi trebalo pokrenuti..
Sklapanje ugovora zaobilazeći procedure nabavke.	Sklapanje ugovaranja u odsustvu procedura nabavke, osim što podriva transparentnost i eliminiše konkurenciju. Takođe, može dovesti do lošeg vrednost za novac.	Da se uveri da su izvršene procedure nabavke za svaku kupovinu koja zahteva takvu stvar. Izvršenje procedura i potpisivanje ugovora u skladu sa ZJN je obavezno i mora osigurati transparentnost, konkurenciju i vrednost za novac.
Nagrađivanje ugovorima ekonomske operatere koji nisu ispunili zakonske uslove iz tenderske dokumentacije.	Zaobilaženje kriterijuma koji su utvrđeni od strane samih ugovornih tela povećava rizik od potpisivanja ugovora sa nepodobnim EO. To povećava mogućnost diskriminacije drugih konkurentnih operatera, i može rezultirati ne izvršenjem ugovora	Relevantna rukovodstva BO treba da se uveri da su D su tokom procene striktno sprovedeni svi zahtevi propisa nabavke i da nepodobni operateri nisu nagrađeni ugovorom.
Ne određivanje menadžera ugovora, nedostatak planova za upravljanje ugovora i loše upravljanje ugovorima.	Nedostaci u procesu upravljanja ugovorima, ometaju napredak ove faze i sprečavaju procenu o tome kako se ugovori realizovani ne garantuje da su ugovori realizovani u skladu sa uslovima i predviđenim specifikacijama dovodeći tako u pitanje postizanje vrednosti za novac.	Da se uveri da je nakon zaključenja svakog ugovora određena osoba koja je odgovorna za njeno upravljanje, koja bi trebalo da prati izvršenje ugovora u skladu sa svim utvrđenim uslovima i standarda, i da se spreče mogućnosti za kašnjenjima, zastojećima ili ne izvršenjem ugovora.

Prekoračenje količina preko 30% kod okvirnih ugovora kao i naručivanje radova nakon isteka ugovora.	Nastavak naručivanje preko dozvoljene granice i nakon isteka ugovora je u suprotnosti sa zakonom i rizikuje da se eliminiše slobodna konkurencija i transparentnost.	Da se uvere da se u nijednom slučaju ne prekoračuju količine koje su dozvoljene u okvirnim ugovorima, i da se nakon postizanja dozvoljene granice prekoračenja od 30% ili isteka ugovora preduzmu nove procedure.
Ne imenovanje članova sa centralnog nivoa kao sastavni deo komisija za ocenjivanje ponuda u procesima nabavke razvijene u projektima su-finansiranim sa lokalnim nivoom.	Ne učestvovanje sa centralnog nivoa na komisijama za otvaranje i evaluaciju u su-finansiranim projektima može rezultirati izborom neodgovornih operatera i neuspehom da se obaveštavaju o dinamici projekata.	Da obezbede da u su-finansiranim projektima budu imenovani članovi komisija sa centralnog nivoa, tako da imaju sigurnost u razvoju postupaka nabavki i biti blagovremeno informisan o dinamici projekata ili o tome da li je potrebno preduzeti bilo kakvu radnju.

Preporuka za sve budžetske organizacije

- Ministarstva koja dodeljuju sredstva za sufinansiranje projekata u opštinama, da imenuju po jednog člana komisije za otvaranje i ocenjivanje ponuda kako bi se osiguralo da se procedure nabavke za sufinansirane projekte sprovode u skladu sa zakonodavstvom i da budu blagovremeno obavešteni za razvoj projekata; i
- Što više smanjuju upotrebu procedura nabavki za ugovore sa minimalnom vrednošću kako bi se kroz druge procedure osigurala otvorenija konkurencija i osigurale najpovoljnije tržišne cene.

13 Primena zakona i pravni izazovi

U revizijama koje su izvršene pojedinačnim izveštajima budžetskih organizacija, bilo je slučajeva određenih neusklađenosti sa zakonskim odredbama uključujući: Nedostaci u primeni zakona o porezu na imovinu, davanje građevinskih dozvola, korišćenje javne imovine, izveštavanje GFI od strane javnih preduzeća, kao i obrada plaćanja za razne nadoknade.

Sa pojedinačnih izveštaj smo izabrali neke od najvažnijih slučajeva:

(a) MONT - Nadoknada unutrašnjih komisija suprotno zakonskim zahtevima

Prema članu 80. Zakona o upravljanju javnim finansijama ne dozvoljava se dodatna nadoknada ako se od zaposlenog, državnog službenika ili službenika javnog organa ili budžetske organizacije, prema aktima vlade, traži da služi u komisiji, odboru ili drugom javnom telu ili organu. Služba se smatra delom obaveznih dužnosti službenika, državnog službenika ili gore pomenutog službenika.

Četiri⁸ od šest Univerziteta u MONT-u uz odobrenja upravljačkih odbora, u propisima su uključili dodatne nadoknade za učešće u nekim vrstama komisija koje se smatraju nezakonitim. Takve komisije bile su za učešće u otvaranju i proceni ponuda za nabavku, registraciju i procenu imovine, planiranje budžeta, prijem novih studenata, za žalbe i pritužbe, zapošljavanje osoblja, dodelu stipendija, izradu strategija i propisa podrške itd. Te su komisije imenovale rektori ovih univerziteta i njima je plaćena. Vrednost takvih naknada za 2019. godinu bila je 42,750€.

To se dogodilo zato što tela ovih univerziteta prilikom sastavljanja relevantnih propisa nisu uzela u obzir zakonske zabrane za ove vrste naknada. Dodatne nadoknade za usluge koje su deo obaveznih dužnosti radnika nije zakonski podržana i kao takva može oštetiti budžet odgovarajućih univerziteta - ministarstva.

(b) Javna preduzeća - Različita zakonska uređenja u vezi sa datumima izveštavanja i objavljivanja revidiranih GFI-a

Na osnovu člana 33.1 Zakona br. 03/L-087 o javnim preduzećima (JP, godišnji finansijski izveštaji svakog javnog preduzeća podležu spoljnoj reviziji koja je zakonom propisana u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije. Ovu reviziju vrši nezavisni, nadležni revizor. Konačni proizvod takve revizije trebalo bi da bude mišljenje o autentičnosti godišnjih finansijskih izveštaja, uključujući i pismo menadžmenta. 30. maja sledeće godine za prethodnu godinu. Pored toga, generalni revizor, vlada i skupština mogu da sprovedu bilo koju vrstu revizije koju smatraju potrebnom. Na osnovu člana 17 Zakona br. 06/L-032 o Računovodstvu, finansijskom izveštavanju i reviziji (RFIR), rokovi za podnošenje i objavljivanje finansijskih izveštaja kompanija koje su revidirane u skladu sa MSRP i u skladu sa članom 7 stav 1 i članom 8 stav 1 ovog zakona, dostavljaju se i objavljuju u KPD, a primerak se podnosi nadležnom Ministarstvu trgovine i industrije najkasnije do 30. aprila sledeće godine.

8 (1) Univerzitet u Gnjilanu „Kadri Zeka“, (2) Univerzitet u Prizrenu „Ukshin Hoti“, (3) Univerzitet u Đakovici „Fehmi Agani“ i (4) Univerzitet primenjenih nauka u Uroševcu.

Zakon br. 03/L 048 o Upravljanju javnim finansijama i odgovornosti (sa izmenama) član 48, za revizije regularnosti, Generalni revizor podnosi završne izveštaje svakoj revizorskoj instituciji i entitetu koji direktno izveštava nadležnoj instituciji i ministru, najkasnije do 30. juna.

Dakle, kao što se može videti, za podnošenje izveštaja revizije JP-a sa ovim zakonskim zahtevima, postavljena su tri različita roka: prema Zakonu RFIR - 30. aprila; prema Zakonu o JP -30 maj; i prema LMFP -30 jun. To je rezultat različitih propisa i ne usklađivanja ova tri zakona koji uređuju pitanje izveštavanja javnih preduzeća.

Kao posledica pravne kolizije ova tri zakona. RFIR je odredio novčane kazne za neke JP koji su zakasnili sa podnošenjem GFI-a u gore pomenutim datumima (30. aprila), iako su kašnjenja prouzrokovana revizijama koje je izvršio NKR u skladu sa važećim zakonom.

- (c) Opštine - Opštine Zvečan, Leposavić i Zubin Potok nisu ispoštovale zakone o prikupljanju prihoda (porez na imovinu, građevinske dozvole, i izdavanja javne imovine na korišćenje)

Na osnovu člana 2. Zakona br. 06/L-005 o Porezu na nepokretnost, jasno je definisano da svaka budžetska organizacija mora da prikuplja prihode od poreza na nepokretnu imovinu. Takođe, zakon br. 04/L-110 o Građevini u članovima 1 i 2 odredila je svrhu izdavanja građevinskih dozvola. Dok Zakon br. 04 /L-144 o Zakupu i razmeni nepokretne imovine opštine, uređuje način i utvrđuje postupke i oblike zakupa imovine.

Tokom 2019. godine, kao i prethodnih godina, opštine Zvečan, Leposavić i Zubin Potok još uvek nisu započele sa prikupljanjem prihoda od poreza na imovinu, građevinske dozvole, imovine date na korišćenje i nisu donele interne propise o porezima, naknadama i primljene naknade građana za javne usluge. Stoga je nivo naplate prihoda iz sopstvenog izvora takođe veoma nizak. To se desilo zato što opštine još uvek nisu uspostavile politiku sprovođenja zakona i nisu preduzele konkretne akcije na prikupljanju prihoda od ovih aktivnosti koje imaju značajan uticaj na stvaranje opštinskog budžeta i poboljšanje usluga građanima.

Ne sprovođenje zakona i propisa o naplati poreza na imovinu, naknada za građevinske dozvole i poreza i drugih naknada od strane opština, pokazuje nepoštovanje zakonskih zahteva u ovim oblastima. To povećava rizik od nepoštovanja važećih zakona i smanjuje nivo sopstvenih prihoda.

- (d) Plaćanje službenika Agencije za upravljanje vanrednim situacijama (AUVS) od strane Opština, bez posedovanja informacija da su se vatrogasci redovno pojavljivali na radnim mestima

Primetili smo da opštine izvršavaju plate za vatrogasce i nemaju dosijee osoblja/ ugovore niti informacija o obavljenom poslu od strane ovih radnika (dolaženje na posao). Shodno tome, preporučili smo da kao prelazna faza, do prenosa budžeta na AUVS, opštine u slučaju izvršenja plata, od vatrogasne brigade zatraže najmanje osnovne informacije (ugovore i evidencije o prisustvo radnika na posao) opravdane plate. Plaćanje službenika, u nedostatku ugovora i mesečnih izveštaja o angažmanu, može dovesti do nemogućnosti opravdanja plate i eventualnih nadoknada.

Preporuke za Vladu, Ministarstvu Finansija i Ministarstvu Ekonomije

- Da Vlada pokrene izmene i dopune Zakona o javnim preduzećima i izvrši odgovarajuće zakonske usaglašavanja o datumima izveštavanja o finansijskoj reviziji ili da precizira/ razjasni prevladavanje propisa utvrđenih jednim ili drugim zakonom koji uređuje ovo pitanje;
- Da vlada izvrši pravno tumačenje mandata i nadležnosti KCFR-a u vezi sa revizijom GFI-a JP-a, kada je izvršena revizija od NAO-a. Ovo tumačenje mora biti obavezujuće za KCFR ili na neki drugi način pokrenuti izmenu zakona o KRFA radi otklanjanja pomenutih kontradikcija; i
- Da Vlada u saradnji sa Ministarstvom Finansija, u skladu sa važećim zakonima i odlukom Vlade preduzme neophodne korake za prenos budžeta sa opština na AUVS, odnosno na MUP.

Preporuke za opštine i Ministarstvo Lokalne Samouprave

Predsednici opština Zvečan, Leposavić i Zubin Potok treba da obezbede primenu zakona o prikupljanju prihoda, koji imaju za cilj prvenstveno poštovanje zakonskih zahteva kao i povećanje kvaliteta usluga za građane relevantnih opština. U isto vreme, oni bi trebalo da odmah pokrenu izradu unutrašnjih propisa o porezima, taksama i naknadama građana za javne usluge koje se pružaju.

Preporuke za Ministarstvo Obrazovanja i Nauke

Ministar obrazovanja treba da preduzme hitne mere da zaustavi sva nelegalna plaćanja za kompenzaciju unutrašnjih komisija na gore pomenutim univerzitetima i da zahteva da se njihovi statuti usklade sa zakonom.

14 Revizije učinka

Nacionalna Kancelarija Revizije tokom poslednjih godina obraća posebnu pažnju revizijama učinka, koji su važan faktor za promenu u životu građana. Ove revizije posebno procenjuju da li se javna sredstva efikasno i delotvorno koriste u korist građana. Nakon objavljivanja rezultata revizije NKR-a, Skupština i građani će biti u mogućnosti da održavaju odgovornim one koji upravljaju javnim resursima.

Da bi se postigao ovaj cilj, NKR je za sezonu revizije 2019-2020 obuhvatila područja od društvenog interesa, ekonomije, socijalne zaštite, zdravlja i sigurnosti, informacione tehnologije i oblasti javnih nabavki. Izbor tema u reviziji učinka zasnovan je na oblastima od materijalnog značaja u finansijskom i socijalnom smislu, takođe uzimajući u obzir zahteve i interese organizacija civilnog društva i donatora. Nacionalna Kancelarija Revizije je preko ovih revizija imala za cilj da promovise efikasnost, odgovornost, efektivnost i transparentnost javne uprave.

Tokom izveštajne sezone objavljeno je 13 izveštaja revizije učinka različitih oblastima ili za oko 23% više u odnosu na prošlu godinu. U nastavku je ukratko prikazan sadržaj izveštaja o učinku, uključujući cilj, nalaze u poruke revizije.

Tema 1 - Sistem za određivanje tarifa za električnu energiju, toplotnu energiju i vodosnabdevanje

Javne usluge su aktivnosti na usluzi građanima za pružanje javnih dobara ili usluga za koje se smatra da su u njihovoj službi. Ova javna dobra ili usluge i njihov efikasan i efektivan pristup građanima omogućavaju bolju dobrobit svima. Međutim, za javne usluge koje građani pružaju moraju platiti naknadu i njihovo određivanje vrednosti mora biti u skladu s obračunom realnih troškova i prirodom usluga.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da uprkos napretku koji su regulatorni organi postigli u postupku određivanja tarifa, revizija je zaključila da postoje neki nedostaci koji utiču na tačnost odobrenih tarifa i rizik da tarife nisu pravilno utordene. Tokom postupka utvrđivanja tarifa, regulatorni organi nisu uspeli da obezbede dovoljnu transparentnost i potpuno fer i tačno određivanje tarifa.*

Izveštaj ističe da Regulatori i pružaoci javnih usluga nisu razvili postupak identifikacije količine usluga koje konzumiraju potrošači koji su oslobođeni plaćanja javnih usluga da bi im nadoknadili nadležne vlasti. Određivanje operativnih troškova, kapitalnih troškova i druge značajne finansijske omere koji će se odobriti na osnovu relevantnih i dokumentovanih analiza sa dovoljno i jasnih objašnjenja. Stoga se određivanje tarifa za javne usluge ne vrši u potpunosti prema kriterijumima merljivim sa stvarnim troškovima.

Tema 2 - Bezbednost u drumskom saobraćaju

Sigurnost u drumskom saobraćaju jedno je od glavnih pitanja sa velikim uticajem na javno zdravlje i razvoj društava širom sveta. Svake godine na ulicama sveta umre više od 1,3 miliona ljudi. Povrede u drumskom saobraćaju stvaraju glavni faktor smrti na globalnoj razini⁶. Teške smrti i povrede u saobraćajnim nezgodama mogu se sprečiti upravljanjem uzrocima nesreća tako da ne premašuju ljudske tolerancije u nesrećama.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da nepostojanje, organizovanje i koordinacija aktivnosti od strane odgovornih organa učinilo je drumski saobraćaj nebezbednim za učesnike u saobraćaju. Kosovska policija, Ministarstvo za infrastrukturu i saobraćaj i opštine koje bi trebalo da obezbede sigurne puteve i infrastrukturu za učesnike u saobraćaju nisu bile efikasne i ne čine dovoljno za povećanje bezbednosti u saobraćaju.*

Pokrivenost puteva policijskom kontrolom u drumskom saobraćaju u regionu Prištine je nedovoljna. Informacioni Sistem Kosovske Policije karakteriše se sa nepotpunim i netačnim podacima u pogledu analize i identifikacije uzroka i faktora nezgoda u drumskom saobraćaju. Ministarstvo za infrastrukturu i saobraćaj nije uložilo dovoljno napora da identifikuje i upravlja opasnim mestima na putu. Štaviše, ovo ministarstvo nije uspelo da sprovede Savet za bezbednost saobraćaja na putevima do kraja 2018. Nadgledanje centara za tehnički nadzor vozila od strane ministarstva i ovlašćenog organa za nadzor nije bilo moguće. Takođe, opština Priština nije uspela da obezbedi pravilno i trajno održavanje svih puteva za koje je odgovorna, uključujući signalizaciju.

Tema 3 – Bezbednost hrane - Predmet studije: Mesni i pšenični proizvodi

Bezbedna hrana je ključ za zdrav život za svakog građanina. Bezbednost hrane se treba pružiti od strane državnih organa putem kontrola koje ukazuju na to da je hrana na tržištu prešla sve korake inspekcije i da je spremna za korišćenje.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da Agencija za hranu i veterinarstvo još uvek nema potpuno operativan bezbednosni sistem u celom lancu hrane, i ako posledica toga nema sigurnosti da je hrana na tržištu dovoljno proverena i da je bezbedna za potrošače.*

Još uvek postoje nedostaci jer uspostavljeni postupci ne pokrivaju celi proces bezbednosti hrane. Ali ni postojeće procedure nisu dovoljno primenjene da osiguraju da je hrana na tržištu dovoljno kontrolisana i da ima sigurnost za potrošača. Primećene su slabosti u procesu planiranja revizije i nedostatak analize rizika. Nadalje, procena bezbednosti hrane putem kontrolnih popisa ne uključuje sve principe analize rizika i kritičnih kontrolnih tačaka (HACCP) koji su takođe uslovi koji proizlaze iz Zakona o hrani. Takođe, opštinski inspektori nisu prebačeni u Agenciju za hranu i veterinarstvo i ne postoji dobra koordinacija nadzora između centralnog i lokalnog nivoa. To povećava mogućnost neefikasne kontrole kao u slučaju tržišta životinja i biljnih proizvoda koji nisu pod kontrolom nijednog nivoa.

Tema 4 – Sistem kontrole i nadzora kvaliteta naftnih derivata

Kosovo u potpunosti zavisi od uvezenih naftnih proizvoda iz svih susednih država i regiona, a gotovo ceo uvoz nafte ostvaruje se putem drumskog saobraćaja. Uvoz naftnih derivata se povećava, a to znači da kontrola i praćenje kvaliteta goriva pre nego što im se dozvoli da uđu na teritoriju Kosova i dok su u prometu na domaćem tržištu moraju biti funkcionalni i stabilni.

Poruka revizije – *Zaključak revizije je da su kontrola i praćenje naftnih derivata, čijim uvozom upravlja Carina Kosova, a na unutrašnjem tržištu Ministarstvo trgovine i industrije, praćeni brojnim nedostacima, a to je uticalo na kvalitet naftnih derivata u uvoz i na domaćem tržištu.*

U uvoznom delu nije obezbeđen kvalitet naftnih derivata kao rezultat omogućavanja uvoza naftnih derivata na osnovu ispitivanja malog broja parametara, u sistemu koji nije uvek identifikovao tela

koja su izvršila prikupljanje. uzoraka i u slučajevima kada tela nisu mogla da se identifikuju, kao i u nedostatku laboratorijske akreditacije. Kvalitet naftnih derivata na domaćem tržištu takođe nije obezbeđen zbog ispitivanja malog broja parametara, nedostatka adekvatnog nadgledanja procesa akreditacije, kao i kršenja uslova za dobijanje ovlašćenja od strane laboratorija i rada bez odobrenja inspeksijskih organa. Utvrđeni nedostaci dovode u pitanje kompetentnost i pouzdanost uzorkovanja i ispitivanja i onemogućavaju sistem da pruži kvalitetne naftne proizvode građanima Kosova.

Tema 5 - Upravljanje održavanjem Javnih prosvetnih institucija

Zdravo školsko okruženje je neophodno da se garantuje razvoj aktivnosti učenja i predstavlja institucionalni obrazovni učinak i kulturni i društveni razvoj zajednice. Školski prostori određuju kako učesnici reaguju u ovoj dimenziji, utiču na zdravlje, ponašanje, direktno utiču na proces i kvalitet učenja.

Poruka revizije - Revizijom je utvrđeno da javne institucije nisu pružile adekvatno održavanje u obrazovnim ustanovama i, samim tim, ne pružaju osnovne uslove za razvoj procesa učenja. Ne postoji kontinuirano održavanje koje bi omogućilo razvoj učenja u zdravom okruženju i sa osnovnim uslovima učenja.

Od 18 školskih ustanova koje su evaluirane, samo ih je sedam (7) na prihvatljivom nivou za razvoj aktivnosti učenja. Dok je u ostalim školskim ustanovama došlo do značajnih nedostataka u nabavci higijenskih materijala i opreme, godišnjem previjanju zidova i njihovoj dezinfekciji, stanju školskog inventara, sanitarnih prostorija, ventilaciji zgrade i ventilaciji toaleta. Izveštaj kaže da centralne i lokalne institucije nisu uspele da koordiniraju, nadgledaju i delegiraju zadatke oko inspekcija koje se vrše na različitim nivoima i nisu razvile kompletnu pravnu infrastrukturu. Upravljanje održavanjem je izazov za većinu škola u smislu planiranja aktivnosti i preduzimanja mera za pružanje boljih usluga održavanja.

Tema 6 - Upravljanje javnim ugovorima izgradnje

Javna nabavka ima za cilj da obezbedi najefikasniji, transparentniji i pravičniji način korišćenja javnih sredstava, javnih resursa i svih ostalih sredstava i resursa budžetskih organizacija na Kosovu. To se postiže definisanjem uslova i uslova koji će se primenjivati, postupaka koja se moraju poštovati, prava koja se moraju poštovati i obaveza koje moraju da ispune osobe, privredni subjekti, preduzeća i budžetske organizacije. Oko 30% budžeta države je ugovoreno u javnim institucijama kroz postupke javnih nabavki.

Poruka revizije - *Izveštaj je napomenuo da ugovori o javnoj gradnji nisu pravilno vođeni efikasne i efektione od strane budžetskih organizacija.*

Revizijom su utvrđene značajne slabosti u procesu upravljanja javnim ugovorima o izgradnji u svim fazama. Revidirani subjekti nisu vršili terenske posete radi provere podobnosti lokacije, saradnja strana koje su učestvovala u memorandumu o razumevanju nije bila na pravom nivou i pravna sredstva koja pomažu u izvršenju ugovora nisu imala pravi efekat. Štaviše, neuspeh u dobijanju građevinskih dozvola i pravilna primena svih potrebnih dokumenata za izgradnju rezultirali su projektima koji imaju odlaganja u primeni u rasponu od 2 do 22 meseca.

Tema 7 – Projekti finansirani iz grantova DEMOS

Tokom 2017 godine, Ministarstvo lokalne samouprave (MALS) i Švajcarska Agencija za Razvoj i Saradnju (SDC) dogovorili su se o stvaranju i finansiranju sveobuhvatnog nacionalnog sistema grantova učinka za opštine. Grant učinka ima na raspolaganju godišnji budžet od oko 2.25 miliona evra za 2018-2021 godinu. Sve (38) kosovske opštine imaju pravo da se prijave za grant učinka.

Poruka revizije - *Revizija je otkrila da su svi revidirani projekti u koje je uložena donacija za učinke potrošeni za potrebe grantova, a takođe su uspeli da postanu operativni i pušteni u upotrebu za građane u roku dogovorenom sa donatorom.*

Međutim, uprkos tome, revizija je utvrdila neke slabosti kao što su: kašnjenje u isporuci robe, nedostatak pažnje nadgledanja projekata od strane menadžera ugovora i nepravilna upotreba zajedničkog vokabulara nabavki tokom evaluacije tendera. Pored toga, revidirane opštine nisu uspele da dokumentuju kako da daju prednost prioriternim ulaganjima u relevantne projekte, kao ni učešću građana u odlučivanju. Situacija u kojoj opštine ne mogu da dokumentuju prioritete projekata, može dovesti do ulaganja koja nije u skladu sa zahtevima i potrebama građana.

Tema 8 – Implementacija preporuka izveštaja “Razvojni fond” i efekti fonda

Poverilački razvojni fond (Fond) osnovan je 2013 godine sporazumom između Evropske unije (EU) i Vlade Republike Kosovo. Cilj fonda je da promoviše društveni i ekonomski razvoj u opštinama Severne Mitrovice, Zubin Potok, Leposavić i Zvečan što će koristiti lokalnom stanovništvu ovih opština.

U interesu građana je da opštine realizuju projekte što je pre moguće kako bi građanima obezbedili uslove za socijalni i ekonomski razvoj, dve prednosti koje su bile usmerene na osnivanje ovog fonda, uvek poštujući procedure koje zahtevaju zakoni Kosova.

Poruka revizije - *Zaključak naknadne revizije je da su samo četiri (4) od 13 datih preporuka u potpunosti sprovedene, pet delimično, dok četiri preporuka uopšte nije sprovedeno. Napredak je ograničen i postoji prostor za bolje upravljanje i finansijsku kontrolu tokom sprovođenja projekata finansiranih iz ovog fonda.*

Upravni odbor za upravljanje razvojnim Fondom nije bio u mogućnosti da sprovede sve preporuke u vezi sa nadgledanjem projekata, pregledom zahteva na profesionalno tehničkom nivou kao i zahtev za izveštavanje opština o napretku projekata. To je, između ostalog, bilo nemoguće kao rezultat ostavki gradonačelnika, što je praćeno procesom lokalnih izbora i prevremenim parlamentarnim izborima. Ministarstvo finansija je u tabele budžeta uključilo projekte finansirane od Fonda, instaliralo Kosovski informacioni sistem za upravljanje finansijama u četiri opštine i pružilo odgovarajuću obuku. Takođe je delimično implementirala preporuku u pogledu kategorizacije rashoda u odgovarajuće šifre. Opštine nisu sprovele preporuku za javne rasprave. Nijedna opština nije izvršila analizu okolnosti koje su prouzrokovale kašnjenje u realizaciji ili ne sprovođenju projekata, prema tome nisu preduzete mere za povećanje efikasnosti.

Štaviše, opštine nisu bile dovoljno efikasne u omogućavanju projekata finansiranih od fondova, a u nekim slučajevima nisu bile čak ni efektivne. Od nekih projekata građani uopšte nisu imali koristi iako su završeni jer im još uvek nisu bili dostupni.

Tema 9 - Srednjoročni okvir rashoda 2018 -2020 u sektoru obrazovanja i infrastrukture

Svaka vlada deluje u sveobuhvatnom okviru u kojem se definišu dugoročne i srednjoročne politike i prioritete i raspoređuje resurse u skladu sa politikama i prioritetima na način koji će obezbediti dobru budućnost građanima. Planiranje i budžetiranje aktivnosti je proces pripreme strateških planova za definisane vremenske periode (kratkoročni, srednji i dugoročni).

Poruka revizije – *Izveštaj revizije napominje da Srednjoročni okvir rashoda nije dovoljno adresiran da bi obezbedio planiranje budžeta u skladu sa strateškim prioritetima u sektoru obrazovanja i infrastrukture. Revizija konstatuje da planiranje, sprovođenje i praćenje postizanja strateških ciljeva nije na odgovarajućem nivou.*

To je umanjilo značaj i svrhu Srednjoročnog okvira rashoda u dugoročnom planiranju ciljeva i budžeta. Ministarstvo finansija dovršava budžet u Srednjoročnom okviru rashoda na osnovu makroekonomskih projekcija i preliminarnih godišnjih projekcija budžeta za naredne godine, ali ne na osnovu zdrave analize zahteva budžetskih organizacija. Ministarstvo finansija odobrilo je određene projekte koji nisu strateški ciljevi centralnog nivoa. Ministarstvo za infrastrukturu i saobraćaj i Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnologije nisu uspjeli da izvrše odgovarajuće finansijsko planiranje projekata/aktivnosti i izvršenja budžeta za određene projekte, što dovodi u opasnost realizaciju prioriteta strateških ciljeva vlade. Kao rezultat toga, Srednjoročni okvir rashoda nije u potpunosti u funkciji održivog planiranja.

Tema 10 - Upravljanje poreskim obavezama u Informativnim sistemima Poreske uprave Kosova

Javne institucije treba da uvere poreske obveznike da sistemi koji podržavaju prikupljanje i evidentiranje poreskih prihoda i dugova održavaju integritet, poverljivost i dostupnost podataka. Iz rizika identifikovanih u reviziji ukazuje da postoji potreba za poboljšanjima u upravljanju informativnim sistemima, kroz koja se upravljaju poreskim obavezama.

Poruka revizije - *Zaključak revizije je da Poreska uprava Kosova ima nekoliko nedostataka, koji se odnose na kontrolu aplikacija, logičke sisteme kontrole pristupa, kao i bezbednost informacija i kontinuitet sistema. Shodno tome, postoji rizik da će sistemi biti izloženi rizicima gubitka integriteta i poverljivosti podataka i dostupnosti sistema.*

Ovi nedostaci utiču na predstavljanje netačnog i nepotpunog pregleda računa poreskih prijava, rizika za rad informativnih sistema, gubitak integriteta podataka i poverljivosti, kao i rizike po bezbednost i kontinuitet informacija. sistemi rade.

Tema 11 - Organizovanje i upravljanje investicija informacione tehnologije u javnim institucijama

Da bi se osiguralo dobro upravljanje, informaciona tehnologija igra važnu ulogu kao snažan instrument u podršci transparentnosti vlade, odgovornosti i efikasnosti i u funkciji poboljšati život građana. Institucije na Kosovu su u periodu od 2015 do 2018. Godine potrošile oko 49 miliona evra na informacione tehnologije.

Poruka revizije - *Revizija je otkrila da je nedostatak organizacije i koordinacije između javnih institucija stvorio nepotrebne izdatke u oblasti informacionih tehnologija.*

Vlada Republike Kosovo nije uspjela da odobri Strategiju e-Vlade koju je izradila Agencija za informaciono društvo. U njegovom odsustvu, Vlada nema plan prioriteta za ulaganja u oblasti IT. Ova situacija je omogućila javnim institucijama da razvijaju paralelne projekte za svoje potrebe, stvarajući tako nepotrebne troškove i dvostruka ulaganja. U početku ne postoji registar IT projekata, kako na državnom tako i na nivou budžetskih organizacija. To onemogućava tačno identifikovanje postojeće situacije.

Javne institucije su ulagale bez utvrđivanja potreba projekta, odgovarajuće analize izvodljivosti za razvoj projekata, kao i bez sprovođenja preliminarne analize i istraživanja tržišnih cena. Takođe, ministarstva sa svojim odeljenjima i agencije ne saraduju radi optimalnijeg korišćenja IT infrastrukture. Čak smo i u opštinama koje su bile predmet revizije naišle na nedostatke, počev od strateškog planiranja, IT politika i procedura kao i upravljanja ulaganjima u oblasti IT.

Tema 11 - Rukovođenje, upravljanje Operacijama i Sigurnost Sistema informacione tehnologije u ASK

Svrha zvanične statistike je prikupljanje, obrada i diseminacija podataka u statističke svrhe o ekonomskim, socijalnim aktivnostima i opštim uslovima u Republici Kosovo. Kosovska agencija za statistiku je nosilac i distributer zvanične statistike i koordinator zvanične statistike Kosova, koja deluje u okviru kancelarije premijera.

Poruka revizije - *Revizija je zaključila da postojeći način upravljanja informacionom tehnologijom ne pruža dovoljno sigurno okruženje za održavanje integriteta podataka. Kosovska agencija za statistiku uglavnom nije uspostavila potrebne mehanizme kontrole u kojima se IT aktivnosti razvijaju, upravljaju, upravljaju i održavaju.*

Kosovska agencija za statistiku ima poteškoća u upravljanju resursima informacione tehnologije, nedostaje adekvatna procena potreba u oblasti IT-a, neadekvatna segregacija obaveza i odgovornosti IT osoblja i nedovoljno IT osoblja. Takođe, upravljanje IT aktivnostima nije dovoljno zasnovano na operativnim politikama, procedurama i procesima. Rešavanje incidenata i problema zasniva se na trenutnim zahtevima, a spisak njih nedostaje. Ne postoji adekvatan proces upravljanja promenama, razvojem i testiranjem softverskih aplikacija, niti postoji plan za nastavak radnih procesa u slučaju bilo koje prirodne katastrofe, ljudske greške ili kvara informacionih sistema.

Revizija je takođe pokazala da Kosovska agencija za statistiku nema efikasne mehanizme za procenu rizika od bezbednosti informacija. Nije preduzeo dovoljno koraka da obezbedi da se informacije ne otkriju neovlašćenim stranama i da ne postoji dovoljna kontrola podataka koji ulaze/izlaze iz/u Kosovsku agenciju za statistiku. Nedostaju politike koje se bave pitanjima sigurnosti informacija.

Tema 13 - Efikasnost povezivanja obrazovanja i stručnog osposobljavanja sa potrebama tržišta rada

Primarni cilj ustanova za stručno obrazovanje i osposobljavanje (USOO) je priprema osoblja za tržište rada, dok je više nego neophodno da sistem strukovnog obrazovanja i obrazovanja bude u skladu sa potrebama ekonomskog i društvenog razvoja zemlje. USOO takođe treba posmatrati kao priliku za postizanje poboljšanja performansi i napredovanje na poslu.

Poruka revizije - *Postojeći sistem stručnog obrazovanja i osposobljavanja nije u stanju da odgovori na potrebe i zahteve tržišta rada. Uprkos naporima da se profesionalno znanje i veštine povežu sa potrebama i zahtevima tržišta rada, ovaj sistem je praćen brojnim nedostacima i to je uticalo na odgovorne institucije da ne budu uspešne u postizanju ciljeva.*

Uprkos saradnji Ministarstva prosvete i nauke sa drugim akterima u cilju pregleda nastavnih planova i programa stručnog obrazovanja i obuke, a posebno na osnovu revidiranih kurikuluma na razvoju profesionalnih standarda, ovaj cilj nije ostvaren. Takođe, praktična obuka u radionicama zavoda za stručno obrazovanje i stručno stažiranje u preduzećima realizovana je sa velikim poteškoćama i zastojima. Odgovorne institucije nisu uspele da obezbede efikasne mogućnosti za sticanje i razvoj veština i sposobnosti i nisu osigurale da su stvoreni potrebni uslovi u ustanovama za stručno obrazovanje i obrazovanje za primenu dualnih oblika obrazovanja, uslovi koji omogućavaju ostvarivanje praktičnog učenja. o školskim prostorijama i stručnoj praksi u preduzećima.

U 13 izveštaja o reviziji učinka, Nacionalna Kancelarija Revizije je dala 198 preporuka za poboljšanje različitih aspekata javne uprave.

Preporučujemo Skupštini Kosova da:

Preko Odbora za nadzor javnih finansija, Odbora za budžet i finansije i relevantni odbori u relevantnim oblastima, preispituju izveštaje o reviziji učinka i vode šefove javnih institucija odgovornim za sprovođenje preporuka revizije date u izveštajima o učinku;

Preporučujemo Vladi Kosova i Opštinama da:

Analiziraju preporuke koje su rezultat revizije učinka i pripremiti i nadgledati akcione planove za njihovo sprovođenje. Nadgledanje primene preporuka trebalo bi da se vrši dodeljivanjem i odgovornosti za odgovarajuće funkcije u organizaciji putem redovnog izveštavanja.

15 Javna preduzeća

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je ove sezone revidirala i GFI 14 Javnih Preduzeća (JP) za 2019 godinu. O njih: tri (3) su revidirane po prvi put od strane NKR, šest su 11 revidirane i tokom prethodnih godina.

Revizija GFI-a iz 2019 godine je istakla naglasila da se sistem finansijskog upravljanja i kontrole u JP-u ima velikih nedostataka i da mu je potrebno značajno poboljšati. Činjenica da smo za 13 JP-a dali modifikovana mišljenja, pokazuje loš kvalitet finansijskih sistema u JP-u. Finansijski podaci prijavljeni u pojedinim GFI imali su značajne greške. Ovo slabi kvalitet finansijskog izveštavanja i transparentnost u pogledu upravljanja javnim sredstvima i imovinom.

Štaviše, većina javnih preduzeća još uvek nije uspostavila mehanizam dobrog upravljanja koji bi doprineo sprovođenju efikasnih politika koje garantuju postizanje ciljeva ekonomično i efikasno.

Nedostatak adekvatne segregacije dužnosti, objavljivanje propisa, službenika za sertifikaciju, izveštaja i informacija neophodnih za potrebe transparentnosti, neefikasnih unutrašnjih revizija i netačnog prikaza transakcija i stavki u finansijskim izveštajima, uključujući GFI-ove greške i pogrešne prikaze, ukazuju na potrebu dubokih reformi u javnim preduzećima.

Postojeći procesi pripreme godišnjih finansijskih izveštaja nisu bili adekvatni. Oni ne sadrže dovoljnu analizu i ne uzimaju u obzir rizike koji se mogu pojaviti i ugrožavaju JP-a u postizanju ciljeva postavljenih da predstave stvarno i pošteno stanje transakcija, stavki i finansijskih izveštaja.

Da bismo poboljšali trenutni način upravljanja javnim preduzećima vlasništvu, pružili smo niz preporuka, koje su predstavljene u pojedinačnim revizorskim izveštajima i upućene osobama zaduženim za upravljanje odgovornostima JP i njihovim akcionarima.

15.1 Mišljenja revizije za javna preduzeća

Na tabeli u nastavku, dat je pregled mišljenja revizije o GFI za 2019 godinu.

Tabela 29 - Mišljenja data revidiranim Javnim Preduzećima

Br.	Revidirana Preduzeća	Mišljenje revizije
1	KUDK d.d.	Kvalifikovano
2	Autobuska Stanica Priština d.d.	Kvalifikovano
3	Hortikultura d.d. Priština	Kvalifikovano
4	Kosovske Železnice Trainkos d.d.	Kvalifikovano
5	RKV Hidroregjioni Jugor d.d. Prizren	Kvalifikovano
6	Pošta Kosova d.d.	Protivno
7	Telekom Kosova d.d.	Protivno
8	RKV Priština d.d.	Protivno
9	RKO Pastrimi d.d.	Protivno
10.	RKO Uniteti d.d. Mitrovica	Odricanje od mišljenja
11.	RKV Drini i Bardhë d.d Peć	Protivno
12.	RKV Bifurkacioni d.d.	Protivno
13.	RKV Hidromorava d.d.	Kvalifikovano
14.	Novo energetska preduzeće Kosova	Ne modifikovano sa Isticanjem pitanja

Nepravilnosti koje su identifikovane tokom revizije i koje su uzrokovale modifikovanje mišljenja tiču se sledećeg:

Ne modifikovano mišljenje sa Isticanjem pitanja - je dato zbog događaja posle perioda izveštavanja, gde je investitor projekta Kosovo e Re najavio povlačenje iz izgradnje elektrane Kosova e Re i, prema tome, još uvek nije definisano kakva će biti budućnost ovog preduzeća (Novo energetska preduzeće Kosova).

Kvalifikovana mišljenja - su data zbog ne revalorizacije ne obrtne imovine za više od pet godina odnosno od njihove transformacije u 2017 godini kada su bile pod upravljanjem Kosovske Agencije za Privatizaciju, za netačno prikazivanje gotovinskih tokova prema aktivnostima (operativnim, finansijskim i investicionim), za ne priznavanje primljenih imovina i onih koje su u upotrebi u skladu sa zahtevima konceptnog okvira za finansijsko izveštavanja. Priznavanje prihoda kao odloženi dohodak, priznanje zakupljenog predmeta kao kratkoročnog i istovremeno dugoročnog sredstva, obaveze prema društvu nisu oduzete od odgovarajućih kupaca, ne ispravljanje prekoračenja vrednosti rezervnog kapitala, imovine, opreme i postrojenja za prethodni period nepoštovanjem zahteva za retrospektivnim ispravkama i napomenama koji nisu bili potpuni i tačni.

U ovoj grupi ima pet (5) preduzeća: Kosovske Železnice - Trainkos d.d., Hortikultura d.d. KUDK d.d., Autobuska Stanica Priština d.d., i RKV Hidromorava d.d.

Protivna mišljenja su data pošto informacije koji se odnose na potraživanja, dugovanja prema dobavljačima, dugoročnu imovinu, odloženi prihod od grantova, drugu tekuću imovinu, ostale tekuće obaveze, prihode, novčani tok po aktivnostima (operativne i investicione), izveštaji promene u kapitalu i objašnjenja nisu bile potpune i tačne. Takođe je došlo do prekomernog potraživanja, potcenjivanja poreskih obaveza, obaveza prema dobavljačima i zbog upotrebe neadekvatne računovodstvene osnove za pitanja kontinuiteta.

U ovoj grupi se takođe nalaze sedam (7) preduzeća: RKV Drini i Bardhë d.d., RKV Priština d.d., RKV Hidroregijoni Jugor d.d., RKO Pastrimi d.d., Pošta Kosova, Telekom Kosova i RKV Bifurkacioni d.d.

Odricanje mišljenja - NKR je odbilo da da mišljenje revizije jer nije bila u stanju da obezbedi odgovarajuće dokaze revizije kako bi imala osnovu za mišljenje revizije. Ograničenja u prikupljanju informacija i nemogućnost donošenja jasnijih i zasnovanih zaključaka revizije, uzrokovali su i nemogućnost za donošenje mišljenja revizije.

Odricanje mišljenja ima RKO Uniteti d.d. Mitrovica.

Preporuke za Upravne Odbore i Deoničare Preduzeća

- Odbori direktora odgovarajućih JP treba da analiziraju uzroke koji su uticali na modifikovanje mišljenja i preduzme sve neophodne mere kako bi se osiguralo da se pitanja koja su uticala na mišljenje ispravljaju ili spreče. Takođe, da obezbede da postoje efikasni procesi koji će potvrditi da nacrt GFI-ja za 2020. godinu adresira sva pitanja koja je pokrenula revizija za 2019; i
- Deoničari bi trebali održati Upravne odbore JP-a odgovornim i da zahtevaju odgovornost za pripremu GFI-a koji predstavljaju istinit i realan prikaz, da se poboljša kvalitet izveštaja za odgovarajuća preduzeća i za sprovođenja preporuka u svim oblastima.

15.2 Preporuke iz prethodne godine

JP-a koja su prethodne godine revidirana od strane privatnih revizijskih kompanija, rezultirale su sa manjim brojem preporuka jer su njihov fokus i metodologija rada uglavnom bili usredsređeni kod dela finansijskog izveštavanja a manje kod usklađenosti.

Tabela u nastavku pruža detaljne podatke o stepenu primene preporuka 2018. godine.

Tabela 30 - Sprovođenje preporuka spoljne revizije za 2018 godinu

Br	Revidirani subjekti	Broj prep.	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene	Zatvoren Ne sprovedene
1.	KUDK d.d.	13	8	0	4	1
2.	Autobuska Stanica Priština d.d.	19	9	3	6	1
3.	Hortikultura d.d. Priština	14	9	0	3	2
4.	Kosovske Železnice Trainkos d.d..	17	7	3	6	1
5.	RKV Hidroregijoni Jugor d.d. Prizren	12	4	0	0	8
6.	Pošta Kosova d.d.	17	10	7	0	0
7.	Telekom Kosova d.d.	32	13	3	16	0
8.	RKV Priština d.d.	39	10	4	23	2
9.	RKO Pastrimi d.d	37	16	2	17	2
10.	RKO Uniteti d.d. Mitrovica	31	6	3	16	6
11.	RKV Drini i Bardhë d.d Peć	21	12	5	4	0
12.	RKV Bifurkacioni d.d	4	0	1	3	0
13.	RKV Hidromorava d.d.	9	6	1	2	0
14.	Novo energetska preduzeće Kosova	0	0	0	0	0
	Ukupno preporuka	265	110	32	100	23

Od obrade podatka sa tabele iznad se može primetiti da je:

- Od preporuka date u prethodnoj godini, 42% ih je sprovedeno, 12% je u procesu primene, a 38% još uvek nisu sprovedene; i 8% zatvorene ne sprovedene.
- Kod JP-a koja su revidirana od strane NKR primećuju se ozbiljniji naponi u sprovođenju preporuka datih u prethodnoj reviziji, čak je to uticalo i na promenu/poboljšanje mišljenja revizora o njihovim GFI.

15.3 Nabavka u javnim preduzećima

Proces nabavke se i kod JP-a javnih preduzeća treba sprovesti u skladu sa pravilima i procedurama utvrđenim Zakonom o javnim nabavkama na Kosovu.

Rezultati revizije su pokazali da postojeće kontrole u oblasti javnih nabavki u javnim preduzećima prate nedostatke u svim fazama. Sva pitanja koja su postavljena u ovoj oblasti detaljno su prikazana u pojedinačnim izveštajima revizije, ali ih rezimirano, prikazujemo na sledećoj tabeli.

Tabela 31 - Glavna pitanja koja su identifikovana tokom revizije Javnih Preduzeća

Pitanje	Uzrok	Uticao	Radnje koje se zahtevaju od menadžmenta
Neadekvatno planiranje i primena procedura nabavke (RKO Pastrimi)	Zahtevne jedinice nisu na vreme podnele zahtev za robu ili usluge.	Ne ostvarenje godišnjih ciljeva kompanije prema prvim predviđanjima.	Da zahtevne jedinice podnose zahteve na vreme kako bi se kancelariji za nabavku omogućilo da pravovremeno pokrene aktivnosti i procedure nabavke.
Tehničke specifikacije nisu u skladu sa ZJN. (RKO Pastrimi)	Zbog nedostatka interne kontrole, tehničke specifikacije su sastavljene u skladu sa ZJN.	Izrada tehničkih specifikacija na diskriminatorni način, neuporedivo i bez posebnih opisa utiče na nedostatak transparentnosti, eliminišući konkurenciju i dovodeći u pitanje kvalitetu usluga/proizvoda dobijenih za dati novac	Da obezbede odgovarajuće kontrole tako da se tehničke specifikacije u dosijeu tendera određuju u potpunosti u zakonskim odredbama zakona o nabavkama, pružajući jednak pristup svim ekonomskim subjektima.
Ne imenovanje menadžera ugovora (Telekom Kosova, Trainkos, KUDK)	Neadekvatna posvećenost glavnog administrativnog službenika imenovanju rukovodioca ugovora.	Izvršenje ugovora u odsustvu rukovodioca ugovora može da dovede do znatnih odstupanja od uslova ugovora i smanjuje uverenje da ugovori je realiziran u skladu sa datim specifikacijama	Da obezbede imenovanje menadžera ugovora kako to zahteva zakon, pružajući nadzor izvođačima radova na implementaciji ugovora u skladu sa uslovima i odredbama u ugovoru
Kupovina bez procedure nabavke (RKO Pastrimi, Autobuska Stanica, RKO Uniteti)	Ovo se pojavilo nakon što se pojavila potreba da se u kratkom roku kupi oprema, roba ili usluga i tako se donesu brža rešenja.	Nepoštovanje ZJN-a rizikuje da javna sredstva za kupovinu neće biti korištena na transparentan način i tržišna konkurencija neće biti poštovana. Nadalje, kupovine obavljene bez oslanjanja na ugovor ne pružaju sigurnost o nastanku i tačnosti troškova.	Da se internim aktima, obezbedi uspostavljanje mehanizama koji bi osigurali da su sve kupovine dobara i usluga u potpunosti u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama u cilju postizanja transparentnosti i konkurencije, neophodno i za osiguranje efikasne upotrebe javnih sredstava.

Dodeljivanje tendera za isporuke, iste međusobno povezane usluge. (RKV Bifurkacioni, Autobuska Stanica, RKO Uniteti)	Nepažnja od strane jedinica koje traže, predstavljanje potreba od nepredviđene situacije na terenu za isporuke usluge	Nedostatak transparentnosti i ograničenje konkurencije, što ugrožava kvalitativni aspekt primljenih zaliha za potrošeni novac.	Pravilno i precizno planiranje, izbegavajući bilo kakve podjele istih aktivnosti nabave, kako bi se osigurala efikasna nabavka i omogućilo u ovom obliku poštovanje zakonskih zahteva za utrošeni novac.
Neispunjavanje zahteva za garanciju tendera od strane pobjedničkog ekonomskog operatera (Pošta Kosova d.d.)	Zbog propusta od strane Ekonomskog operatera i osiguravajućeg društva tokom pripreme dokumenta garancije za tenderisanje, kao i zbog propusta Odbora za ocenu tendera od strane Komisije za procenu ponuda.	U slučajevi povlačenja ekonomskog operatera iz postupka tenderisanja, rezultiraju otkazivanjem aktivnosti nabavke, jer slučaj onemogućava oduzimanje vrednosti garancije tendera od strane kompanije	Odbori za ocenjivanje tendera da da se pridržavaju zahteva utvrđenih u obavijesti o ugovoru i dosijeu tendera, kao i zakonske zahteve nabavke koji se odnose na jamstvo ponude.
Nagrađivanje neodgovornog ekonomskog operatera ugovorom (RKV Bifurkacioni)	Nepažnja članova komisije za evaluaciju, nedostatak nadzora nad postupkom evaluacije od strane jedinice za nabavku.	Rizik za ispunjenje ugovora u skladu sa zahtevima navedenim u dosijeu tendera i finansijskom štetom za kompaniju.	Efikan nadzor komisija za ocenjivanje kako bi se izbegli slučajevi nagrađivanja neodgovornih ekonomskih subjekata sa ugovorima.
Nedostaci tokom izrade tenderskog dosijea i kašnjenja u izvršenju radova. (RKV Bifurkacioni)	Nepoštovanje jedinice za nabavku razumno za uvrštavanje tehničkih/profesionalnih zahteva u dosijee tendera za radove, neovlašteno od strane jedinice koja je zatražila zahtev, neuspeha o obaveštavanju rukovodioca projekata o kašnjenjima u primeni ugovora.	Naknada za ugovore ekonomskih operatera sa ograničenim profesionalnim kapacitetima i nedostatkom osoblja, problemi tokom sprovođenja ugovora, neispunjavanje ugovora,	Nepoštovanje jedinice za nabavku razumno za uvrštavanje tehničkih/profesionalnih zahteva u dosijee tendera za radove, neovlašteno od strane jedinice koja je zatražila zahtev, neuspeha o obaveštavanju rukovodioca projekata o kašnjenjima u primeni ugovora.
Kašnjenje u izvršenju ugovora u ne produžavanje garancije o izvršenju (RKV Hidromorava)	To je dogodilo zato što je isporuku prema sporazumu izvršio donator, dok rukovodioci ugovora nisu pokazali brigu da od EO-a zatraže produženje perioda osiguranja izvršenja kao zaštitne mere.	Istek važenja perioda garancije izvršenja ugovora utiče na smanjivanje odgovornosti EO-a Preduzeću zbog nedostatka zaštitnih mera, slučajevi kada ne ispunjavaju ugovorne obveze	To je dogodilo zato što je isporuku prema sporazumu izvršio donator, dok rukovodioci ugovora nisu pokazali brigu da od EO-a zatraže produženje perioda osiguranja izvršenja kao zaštitne mere.

<p>Nabavka korišćene robe</p> <p>(RKO Pastrimi)</p>	<p>Kompanija je provela postupak kupovine korišćene robe u nedostatku finansijskih sredstava.</p>	<p>Nabavka korišćene robe može uticati na kvalitetu, performanse i funkcionalnost robe i može da utiče na kupovinu koja je u potpunosti neefikasna za naručioca.</p>	<p>Kompanija je provela postupak kupovine korišćene robe u nedostatku finansijskih sredstava.</p>
<p>Oštećenje budžeta kompanije zbog ne uključivanja aktivnosti u godišnji plan i primene ne primerenog postupka nabavke.</p> <p>(Telekom Kosova)</p>	<p>Neadekvatna posvećenost rukovodstva kompanije za uključivanje aktivnosti u plan</p> <p>Godišnjoj nabavci a i pokretanje procedura u optimalnim vremenskim okvirima, nedostatak pravovremenih informacija</p> <p>od odeljenja za nabavku.</p>	<p>Dodatni troškovi i neracionalna upotreba budžeta na štetu kompanije za ponovno korišćenje</p> <p>raspodela sredstava unutar odeljenja.</p> <p>Istovremeno ove situ- oni takođe dovode u pitanje postizanje vrednosti za novac</p>	<p>Uključivanje aktivnosti u godišnji plan nabavke kao i pravovremeno pokretanje, izbegavajući ne primerene postupke koji vode dodeljivanju ugovora uz dodatne troškove na štetu kompanije.</p>

15.4 Analiza finansijskog stanja u javnim preduzećima

U nastavku ove analize, prikazani su glavni pokazatelji finansijskog stanja za devet javnih preduzeća na Centralnom nivou i pet na lokalnom nivou. Predmet ove analizu bili su: prihodi, rashodi, finansijski rezultati, kratkoročne i dugoročne obaveze.

Tabela 32 - Finansijski rezultati i obaveze Javnih Preduzeća do 31.12. 2019 (u evrima)

Br	Revidirani subjekat	Prihodi	Rashodi	Finansijski rezultat	Kratkoročne obaveze	Dugoročne obaveze
1	KUDK d.d.	2,514,602€	2,295,965€	567,632€	888,235€	750,236
2	Autobuska Stanica Priština d.d.	1,015,465	1,079,900	(64,519)	72,134	0
3	Hortikultura d.d. Priština	1,223,508	1,215,207	8,301	27,651	0
4	Kosovske Železnice Trainkos d.d..	4,302,127	4,462,991	(160,864)	1,678,548	2,343,782
5	RKV Hidroregijoni Jugor d.d. Prizren	5,507,899	5,493,490	14,409	2,290,379	13,670,974
6	Pošta Kosova d.d.	12,135,707	13,126,013	(990,306)	3,901,626	0
7	Telekom Kosova d.d.	53,589,000	80,505,000	(26,916,000)	71,866,000	0
8	RKV Priština d.d.	17,491,270	17,519,704	(28,434)	4,254,346	45,552,098
9	RKO Pastrimi d.d	7,953,770	7,609,699	344,071	1,601,863	0
10	RKO Uniteti d.d.	1,984,034	1,858,833	125,201	2,554,406	0
11	RKV Drini i Bardhë d.d	456,327	449,450	6,877	60,946	3,354,825
12	RKV Bifurkacioni d.d	2,402,109	2,442,188	(40,079)	521,376	5,076,691
13	RKV Hidromorava d.d.	2,840,541	2,638,183	202,358	94,943	5,582,299
14	Novo energetska preduzeće Kosova	115,000	94,502	20,498	2,934	0

Prihodi ostvareni od strane revidiranih preduzeća u 2019. godini su 113,531,359€, dok su ukupni rashodi bili 140,791,125€. Šest (6) javnih preduzeća iskazalo je negativan finansijski rezultat koji predstavlja ukupan gubitak od 28,200,202€, dok je osam (8) ostalih preduzeća dalo pozitivan finansijski rezultat sa ukupnom dobiti od 1,289,347€. Najviše gubitaka načinio je Telekom Kosova d.d u iznosu od 26,9 miliona evra.

Tabela iznad predstavlja zabrinjavajuće cifre za finansijsku stabilnost ovih preduzeća. Oni zajedno imaju blizu 90 miliona evra kratkoročnih obaveza i preko 71 miliona dugoročnih obaveza. Povrat ovih obaveza je prilično neizvestan, s obzirom na činjenicu da su sve na ivici profitabilnosti i realno posluju sa gubitkom. U stvari, princip kontinuiteta aktivnosti kod nekih od njih može doći u ozbiljno pitanje.

Pošto je oko 90 miliona evra kratkoročne obaveze, postoji realni rizik da ove kompanije neće moći da ispune ove obaveze. U takvoj situaciji, Vlada će biti pod pritiskom da pokrije deficite ovih preduzeća kako bi se izbegli stečajni postupci zbog javnog interesa. Dakle, ako se ne preduzmu mere za izradu strategija za prevazilaženje trenutne situacije, finansijski teret Vlade biće još veći.

Naši zaključci su da upravni odbori javnih preduzeća nisu bili dovoljno posvećeni uspostavljanju politika i strategija za prevazilaženje lošeg stanja u kojem se ta preduzeća nalaze. Zbog toga je neophodno aktivnije uključivanje Vlade u rešavanje problema.

Preporučujemo Vladi, Ministarstvu za Ekonomski Razvoj i Opštinama da:

- Usaradnji Upravnih Odbora analiziraju finansijske rezultate Javnih preduzeća, posebno preduzeća koja godinama posluju sa gubicima, da preduzmu mere za reorganizaciju JP, da analiziraju stanje kratkoročnih obaveza i da izrade godišnje strateške planove sa konkretnim merama za poboljšanje; i
- Da deoničari razmotre učinak Upravnih direktora, i da tamo gde im zastoja u ispunjavanju zadatka preduzmu mere za povećanje za povećanje odgovornosti i efikasnosti na radu.

Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR

(odlomak od MSVIR 200)

Vrsta mišljenja

147. Revizor treba da izrazi jedno ne-modifikovano mišljenje revizije ukoliko se zaključi da su finansijski izveštaji pripremljeni, sa svih materijalnih gledišta u skladu sa važećim finansijskim okvirom.

Ukoliko revizor zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalnih grešaka, revizor treba da izmeni mišljenje revizije na izveštaju revizora u skladu sa odeljkom "Određivanje vrste modifikacije mišljenja revizora".

148. Ukoliko finansijski izveštaji pripremljeni u skladu sa zahtevima okvira prikazivanja, ne postignu pravično prikazivanje, revizor treba da razmotri pitanje sa menadžmentom, i na osnovu zahteva primenljivog okvira finansijskog izveštavanja i načina na koji je to pitanje rešeno, da odredi da li je neophodno da se izmeni mišljenje revizije.

Modifikacije mišljenja revizije na revizorskom izveštaju

151. Revizor treba da modifikuje mišljenje revizije na revizorskom izveštaju ukoliko se zaključi da, na osnovu prikupljenih dokaza revizije, finansijski izveštaji kao celina nisu bez materijalnih grešaka, ili nije u mogućnosti da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije da bi zaključio da su finansijski izveštaji kao celina bez materijalno pogrešnih prikazivanja. Revizori mogu dati tri vrste modifikovanih mišljenja revizije: kvalifikovano mišljenje, protivno mišljenje i odricanje od mišljenja.

Određivanje vrste modifikacije koje se čini revizorskom mišljenju

152. Odluka o tome koja vrsta modifikovanog mišljenja je prikladna, zavisi od:

- prirode pitanja koje je dovelo do modifikacije – što podrazumeva, da li su finansijski izveštaji sadrže materijalno pogrešna prikazivanja ili, u slučaju da je bilo nemoguće prikupiti dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, mogu sadržati materijalno pogrešna prikazivanja; i
- sud revizora o rasprostranjenosti uticaja ili mogućih uticaja pitanja na finansijskim izveštajima.

153. Revizor treba da izrazi kvalifikovano mišljenje ukoliko: (1) nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih i prikladnih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne, ali nisu rasprostranjene, na finansijskim izveštajima; ili (2) revizor nije bio u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži jedno mišljenje revizije, ali zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne ali ne i rasprostranjene.

154. Revizor treba da izrazi protivno mišljenje ukoliko, nakon dobijanja dovoljno odgovarajućih dokaza revizije, revizor zaključuje da netačne tvrdnje, pojedinačno ili zajednički, su materijalne i rasprostranjene na finansijskim izveštajima.

155. Revizor treba da izrazi odricanje od mišljenja ukoliko, pošto nije bio u stanju da dobije dovoljno odgovarajućih dokaza revizije na osnovu kojih može da podrži mišljenje revizije, revizor zaključuje da uticaj na finansijskim izveštajima bilo kojih neotkrivenih netačnih tvrdnji mogu biti materijalne i rasprostranjene. Ukoliko nakon prihvatanja angažovanja, revizor postaje svestan da je menadžment nametnuo ograničenje na delokrug revizije za koju revizor smatra da će verovatno dovesti do potrebe izražavanja kvalifikovanog mišljenja ili odricanje od mišljenja o finansijskim izveštajima, revizor treba da zahteva od menadžmenta da ukloni to ograničenje.

156. Ukoliko revizor daje modifikovano mišljenje, revizor će takođe modifikovati naslov kako bi odgovarao vrsti izraženog mišljenja revizije. MSVIR 1705 pruža dodatna uputstva o specifičnom jezičnom izražavanju koje će se koristiti kada se izdaje mišljenje i kada se opisuje odgovornost revizora. Takođe sadrži ilustrovane primere izveštaja.

Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju

157. Ukoliko revizor smatra potrebnim da skrene pažnju na pitanje prikazano ili obelodanjeno na finansijskim izveštajima koja je od velikog značaja za njihovo razumevanje finansijskih izveštaja, ali postoje dovoljno prikladnih dokaza da to pitanje nije materijalno pogrešno prikazano na finansijskim izveštajima, revizor će u revizorskom izveštaju uključiti jedan paragraf o Isticanju Pitanja. Isticanje Pitanja se treba odražavati samo na informaciju prikazanu ili obelodanjenu na finansijskim izveštajima.

158. Paragraf o isticanju pitanja treba:

- da se uključi odmah nakon mišljenja revizije;
- da koristi naslov "Isticanje Pitanja" ili neki drugi prikladni naslov;
- da uključi jasnu referencu na pitanje koje se ističe i da naznači gde se mogu naći relevantna obelodanjivanja na finansijskim izveštajima koja u potpunosti opisuju to pitanje; i
- ukazati da revizorsko mišljenje nije modifikovano u odnosu na istaknuto pitanje.

159. Ukoliko revizor smatra neophodnim da komunicira određeno pitanje, osim onih koje su predstavljene ili obelodanjene u finansijskim izveštajima, koja po prosudi revizora je važna za korisniku cilju shvatanja revizije, a pod uslovom da to nije zabranjeno zakonom ili pravilima, treba da se pripremi paragraf sa naslovom "Ostala Pitanja", ili nekim drugim pogodnim naslovom. Ovaj paragraf treba da se pojavi odmah iza mišljenja i nakon svakog pasusa kod Isticanja Pitanja.

Dodatak II: Napredak u adresiranju preporuka GIR-a 2018 godine

Odgovorna Institucija	Preporuka date u GIR 2018	Sprovedene Preporuke	Delimično sprovedene preporuke	Ne sprovedene preporuke
		<i>Poglavlje 1</i>		
Skupština Kosova	Pre usvajanja godišnjeg zakona o budžetskim izdvajanjima za narednu godinu Skupština Kosova mora da obezbedi da se svi rashodi planiraju u skladu sa ekonomskim kategorijama	Sastavljen je godišnji plan za specifikaciju i budžetiranje prihoda, prema budžetskim organizacijama.		Čak i u 2019. godini pogrešne klasifikacije rashoda su evidentne u pojedinačnim izveštajima. Ovo je posebno izraženo projektima koji su planirani budžetom u neprimerenim kategorijama rashoda.
	adekvatne i da nisu u suprotnosti sa zahtevima Međunarodnih računovodstvenih standarda javnog sektora; i Da obezbedi da svi budžetski prihodi budu jasno određeni prema relevantnim izvorima finansiranja			
		<i>Poglavlje 9</i>		
	Da obezbedi da plan da akcioni plan za sprovođenje preporuka koje je pripremila vlada bude razmotren od KNJF. Takođe, da se tačno utvrde akcije, rokovi i osobe odgovorne za sprovođenje preporuka i njihovo praćenje. Da takođe obezbedi da se najmanje jednom godišnje pregleda napredak postignut u datim preporukama.		Akcioni plan je sastavljen i poslat je NKR. Ali prema KNJF taj plan nije poslat na razmatranje KNJF od strane Vlade	
		<i>Poglavlje 13</i>		
Vlada, opštine i relevantni Odbori Javnih preduzeća	Vlada bi trebalo da razmotri pitanje poslovanja bez dozvole za rad Javnog preduzeća KUOK, a u saradnji sa MSPP i Upravnim odborom ovog preduzeća, u razumnom roku, da ga opremi važećom radnom dozvolom;			Nije obavljeno produženje licence za upravljanje otpadom od strane Ministarstva za Životnu sredinu i prostorno planiranje (MŽSPP).

<p>Ministarstvo Finansija</p>	<p>Da u saradnji sa MER reše problem određivanja tarifa za prikupljanje i odlaganje otpada za potrebe KUOK-a;</p> <p>Deoničar i predsednik Upravnog odbora JP „Uniteti“ treba da obezbede izradu internih propisa za upravljanje imovinom, koji definišu standardne procedure dokumentovanja, skladištenja, raspolaganja imovinom i potpun i tačan registar imovine, kao i odgovornosti. Službenika odgovornih za njegovo upravljanje;</p> <p>Deoničar i predsednik Odbora JP „Uniteti“ moraju da obezbede da su preduzete sve neophodne radnje za izdavanje relevantnih propisa za postupanje sa prihodima i potraživanjima u cilju poboljšanja interne kontrole definisanjem procedura. i jasne kontrole, kao podrška važećim standardima i propisima; i</p> <p>Deoničar i predsednik Odbora treba da obezbede stvaranje i rad veb stranice sa podacima o kompaniji i da objavi sve propise, izveštaje i dokumenta koja zahtevaju zakon o javnim preduzećima, u svrhu transparentnosti zainteresovanim stranama.</p>	<p>Sastavljen je pravilnik o upravljanju imovinom.</p> <p>Sastavljen je pravilnik o prihodima.</p> <p>Osposobljena je internet stranica i objavljene su odgovarajuće materijale.</p>	<p>Ne obezbeđivanje nove tarife za odlaganje otpada od strane Ministarstva za ekonomski razvoj (MED).</p> <p>Ova situacija i dalje ostaje ista za 2019. godinu,</p> <p>KLMC je preduzeo sve potrebne radnje da razreši ovu situaciju. njegovo uputili zahteve oba ministarstva, ali još uvek nisu dobili adekvatan odgovor).</p>	<p>Ne obezbeđivanje nove tarife za odlaganje otpada od strane Ministarstva za ekonomski razvoj (MED).</p> <p>Ova situacija i dalje ostaje ista za 2019. godinu,</p> <p>KLMC je preduzeo sve potrebne radnje da razreši ovu situaciju. njegovo uputili zahteve oba ministarstva, ali još uvek nisu dobili adekvatan odgovor).</p>
<p><i>Poglavlje 1</i></p>				
<p>Ministarstvo Finansija</p>	<p>Pri pripremi godišnjeg predloga zakona o budžetu, Ministarstvo finansija trebalo bi da preduzme sve mere, izvrši dodatnu kontrolu i obezbedi da budžetske organizacije planiraju i klasifikuju budžetske rashode u odgovarajućim ekonomskim kategorijama, a Nacrt zakona ne treba podnositi Vladi nacrt sa greškama već u fazi planiranja. Odeljenje za budžet i Trezor moraju da usko sarađuju kako bi otklonili ove greške pre podnošenja Plana budžeta Vladi;</p>	<p>Ministarstvo finansija je preduzelo mere u posebnim slučajevima kao što su. na snabdevanje knjigama, gde je ovo pitanje pravilno rešeno. Međutim, čak u 2019 i pogrešne klasifikacije rashoda u pojedinačnim izveštajima su evidentne.</p>	<p>Ministarstvo finansija je preduzelo mere u posebnim slučajevima kao što su. na snabdevanje knjigama, gde je ovo pitanje pravilno rešeno. Međutim, čak u 2019 i pogrešne klasifikacije rashoda u pojedinačnim izveštajima su evidentne.</p>	<p>Ministarstvo finansija je preduzelo mere u posebnim slučajevima kao što su. na snabdevanje knjigama, gde je ovo pitanje pravilno rešeno. Međutim, čak u 2019 i pogrešne klasifikacije rashoda u pojedinačnim izveštajima su evidentne.</p>

<p>Ministarstvo finansija</p>	<p>Pre usvajanja Zakona o godišnjem budžetu, ministar finansija mora osigurati da zakonski amandmani koje podnose parlamentarni odbori, parlamentarne grupe ili poslanici u skladu sa zahtevima kontnog plana i ne podrazumevaju pogrešnu klasifikaciju rashoda;</p> <p>i</p> <p>Pri planiranju budžetskih prihoda osigurajte da postoje dovoljne i jasne analize za dokumentovanje relevantnih izvora prihoda.</p>		<p>Ovo je posebno izraženo projektima koji su planirani budžetom u kategoriji kapitala koji troši pripadaju drugim ekonomskim kategorijama..</p> <p>Postoji planiranje prihoda iz makro odeljenja, ali potrebna je koordinacija sa odgovornim organizacijama za naplatu prihoda.</p> <p>Nisu primećene konkretne radnje u vezi ovog pitanja.</p>	
<p>Poglavlje 2</p>				
<p>Ministarstvo finansija bi trebalo da prilikom pripreme početnog budžeta razjasni sve budžetske stavke, tako da je prenos podataka iz Tabele 1 u Finansijske izveštaje bio tačan, konzistentan i bez grešaka;</p> <p>Prilikom izrade budžeta Ministarstvo Finansija treba da planira troškove po adekvatnim kategorijama i kodovima, i da se tako spreči mogućnost ponavljanja pogrešnih klasifikacija.</p> <p>Ministarstvo finansija u koordinaciji sa opštinama treba da razvije efikasniji proces praćenja i procene plana naplate prihoda, identifikirati uzroke koji su uticali na neispunjavanje plana i poduzeti odgovarajuće i efikasne akcije u cilju sprovođenja plana; i</p> <p>Ministarstvo finansija trebalo bi osigurati da planiranje kapitalnih projekata bude podvrgnuto analizi sposobnosti organizacije za upravljanje projektima u skladu s početnim planovima. Kontrole u planiranju projekata</p>				
<p>Trezor je održao obuke u vezi sa GFI i datim preporukama. Ipak je u 73 BO trebalo da se isprave GFI.</p> <p>Pogrešne klasifikacije su u 2019 godini naznačile pad. Međutim prilikom planiranja budžeta ova pojava se treba u potpunosti eliminisati</p> <p>Nema napretka u ovoj oblasti</p> <p>MF je izradilo AI prioritizacije i postavljanju kriterijuma za kapitalne projekte. Riznica je takođe u procesu provođenja reforme</p>				

	<p>i izvršenju budžeta moraju biti ojačane da bi se prevazišli identificirani izazovi u svrhu postizanja ciljeva unutar vremenskih okvira. Usklađivanje novčanog toka s planiranjem projekata potrebno je kako bi se rešili niski nivoi financijske realizacije kapitalnih projekata.</p>		<p>Strategije za upravljanje javnim finansijama (3 godine).</p> <p>Međutim, sprovođenje kapitalnih projekata i dalje</p>	
<i>Poglavlje 3</i>				
	<p>Ministarstvo finansija treba nastaviti s aktivnostima poduzetim u rješavanju projekata finansiranih zaduživanjem i podnositi Vladi dva puta godišnje na informacije i pregled, konsolidirano izvješće o napretku projekata zaduživanja, identificirajući izazove i predložene mere za njihovo prevazilaženje; i</p> <p>Odeljenje za budžet bi trebalo i dalje podržavati sprovođenje ove preporuke izradom administrativnog uputstva o kriterijima odabira i određivanju prioriteta kapitalnih projekata, dok bi Trezor, prije pregovora o zaduživanju, trebao nastaviti primenjivati pismo o obvezivanju.</p>	<p>Sastavljeno je Administrativno uputstvo za kriterijume i određivanje prioriteta kapitalnih projekata.</p>	<p>Ministarstvo finansija je izvestilo Vladu o stepenu izvršenja projekata zaduživanja i povezanim izazovima. Istovremeno, dati su zaključci i preporuke.</p> <p>Međutim, trenutna situacija se nije promenila, stopa sprovođenja projekta iz javnog duga i dalje je prilično niska.</p>	
<i>Poglavlje 4</i>				
	<p>Trezor je preko obuku na kraju godine koja se odnosi na pripremu finansijskih izveštaja, kako bi se ojačao zahtev da sve budžetske organizacije uspostave pravovremene komisije za inventarizaciju i procenu imovine, te da odraze rezultate inventara u finansijskim izveštajima; i</p>		<p>Trezor je pružio obuku o GFI i davao preporuke. Međutim, pojedinačni izveštaji primetili su nedostatke u GFI i Inventarizaciji</p>	

	<p>Nakon prijema GFI od proračunskih organizacija, uspostaviti formalnu kontrolu, posebno u vezi s izveštavanjem o zalihama na nuli, i u takvim slučajevima tražiti pojašnjenje, jer u izveštajima posljednje tri godine postoje značajne razlike.</p>		<p>Na organizovanim obukama usklađivanje računa je takođe bilo na dnevnom redu obuke. Međutim, još uvek postoje organizacije koje imaju nulte izveštaje o zalihama</p>	
<i>Poglavlje 6</i>				
	<p>Ministarstvo finansija u koordinaciji s organizacijama koje imaju ne izmirene obaveze treba preispitati prioritet isplate zaostalih potraživanja. Štaviše, MF bi trebalo razmotriti mogućnost da se ne izvrše budžetska izdvajanja pre nego što se ne izmirene obaveze isplate. U određenim slučajevima kada su obaveze u visokim iznosima, plaćanje tih dugova trebalo bi vrlo pažljivo programirati kako bi se izbegli dodatni troškovi kamata i drugi administrativni troškovi.</p> <p>Ministarstvo finansija u koordinaciji sa budžetskim organizacijama treba da osigura da BO uradi grubu procenu obaveza tako da otkrivanja u GFI budu što tačnija.</p>		<p>Činjenica da se u organizovanim obukama raspravljalo o preporukama i evaluaciji/ usklađivanju računa, međutim, kod potencijalnih obveza one još uvek ostaju ne ocenjene kako treba.</p>	<p>Zaostala potraživanja i dalje ostaju izazov za budžetske organizacije. S druge strane, iako su obveze evidentne, dodela sredstava za sledeću godinu dogodila se bez da su nastale obaveze.</p>
<i>Poglavlje 8</i>				
<p>Ministarstvo finansija/ Ministarstvo javne uprave</p>	<p>Da u saradnji sa BO-ima, pomognu budžetskom postupku i postupke zapošljavanja kako bi se omogućilo zapošljavanje osoblja na redovnim pozicijama gde je taj broj zakonom odobren.</p>			<p>Situacija u 2019. nije se promenila, ovaj se fenomen ponovo našao u revizijama pojedinih izveštaja za BO.</p>

Poglavlje 11	
<p>Ministarstvo finansija</p>	<p>Da obezbede da sve organizacije sastavljaju registre rizika, nadgledajući upravljanje rizikom odgovarajućim akcijama za kontrolu potencijalnih pretnji ciljevima.</p> <p>Da se preko praćenja uveri da rukovodstvo budžetskih organizacija koje su dužne uspostaviti JUR, što prije osnovati te jedinice i popuniti ih osobljem, kroz koji će se osigurati efikasno funkcioniranje. i efikasan sistem interne kontrole. Budući da BO koji nisu obavezni imati IAU, vrše funkciju interne revizije na druge načine predviđene propisima;</p> <p>i</p>
<p>Ministarstvo finansija</p>	<p>CJH/MFK je organizovala obuke sa službenicima svih SSP-a o analizi, identifikaciji i upravljanju rizicima. Na osnovu podataka iz CJH-a, od upitnika za samo-procenu vidi se da oko 90% SSP-a imaju liste rizika.</p>
<p>Ministarstvo finansija</p>	<p>Upoređenje sa prethodnim razdobljem, smanjio se broj organizacija koje nisu osnovale IAU. Međutim, i dalje postoje izazovi zbog nedovoljnog broja zaposlenih u JUR-u. Kao deo vladinih reformi, očekuje se da će se to promeniti.</p> <p>Dok je, prema rečima CJH-a, putem ministra finansija upućeno pismo svim opštinama da popune službe za zaštitu okoliša potrebnim osobljem.</p> <p>Prema Odluci Vlade 06/2019, subjekti javnog sektora dužni su da funkcionalizuju JUR.</p> <p>Takođe prema CJH/ AU, u novembru je organizovana obuka sa svim članovima odbora revizije kako bi se povećala efikasnost OR-a (ovo pitanje je rešeno kroz radionicu koju su organizirali CJH, NKR i USAID. Međutim, iz pojedinačnih revizija uočeno je da još uvek ima BO koje nisu osnovale OR.</p>

Poglavlje 9	
Skupštine opština	<p>Ponavljamo prošlogodišnju preporuku da predsjednici opština redovno raspravljaju o izveštajima rukovodilaca odgovornih za sprovođenje akcionih planova, a najmanje dva puta godišnje da izveštavaju Skupštinu opštine o napretku i izazovima u ovoj oblasti.</p>
Poglavlje 14	
Vlada Kosova/ Opštine	<p>Vlada treba da obezbedi održive mehanizme koji bi pomogli sprovođenju programa i pitanju smještaja stanova te osigurali održivi socijalni i ekonomski razvoj.</p> <p>Vlada treba da obezbedi da izrađene politike posluže kao odgovor na stvorenu situaciju nezaposlenosti u zemlji. Vladine politike trebaju poticati zaposlenost u različitim sektorima koji su više obećavajući i koji imaju potencijal za nova radna mesta;</p>
	<p>U pojedinačnim izveštajima, nisu predstavljeni nedostaci u ovom procesu</p>
	<p>U tom pravcu je poduzeto nekoliko akcija kroz izradu politika zapošljavanja i drugih važnih dokumenata.</p> <p>Preduzete radnje uključuju:</p> <p>zapošljavanja u Ministarstvu rada i socijalne zaštite staranja (MRSZ) pripremila je i izradila Politiku zapošljavanja 2019. - 2021.</p> <p>MRSZ ima sektorsku strategiju 2018. - 2022. Prvi cilj sektorske strategije odnosi se na tržište rada. Takođe, Ministarstvo je pripremilo i izradilo Akcioni plan za povećanje zaposlenosti mladih 2018. - 2020. Neke radnje su preduzete u ovom pravcu, potpisan je ugovor za Projekat bezbednosti koji je u toku do 2021.</p> <p>Napravljeno je: strategija za e-upravu i strategija protiv cyber napada, prihvaćena je preporuka za pregled i odobravanje esencijalne</p>
	<p>Period sprovođenja 2020-2021.</p>

<p>Vlada mora pružiti podršku sistemima informatičke tehnologije i osigurati da budu pouzdani, sigurni i neranjivi za cyber napade. Vlada bi trebala osigurati da su informacije poverljive i održati integritet i dostupnost podataka. Vlada bi trebala preduzeti odgovarajuće mere kako bi osnovni lekovi i medicinska oprema u UCCK i općim bolnicama bili dostupni građanima tokom cijele godine u vreme od tada Potrebni su vam; Vlada se mora više fokusirati na izgradnju kapaciteta na vladinoj razini povećanjem i korišćenjem kapaciteta lokalnih stručnjaka za provođenje potrebne analize ekonomskog uticaja, strateškog planiranja i drugih komponenti procesa razvoja politike i zakonodavstva;</p> <p>Vlada treba osigurati da su uspostavljeni mehanizmi praćenja i odgovornosti za procenu rezultata postignutih u poljoprivrednom sektoru putem subvencija i pomoći iz javnih sredstava; i</p> <p>Opštine treba da obezbede potpuno postizanje zacrtanih ciljeva dodeljivanje tendera u lloze, kao i izvršiti kompletnu analizu tržišta koja uključuje prikupljanje i analizu tržišnih podataka kao i njihove dokumentacije.</p>	<p>Ured premijera je krajem 2018. godine zaposlio deset novih članova osoblja u koordinacionom sekretarijatu Vlade i izravno su uključeni u razvoj konceptnog rada. Povećani broj osoblja omogućava Sekretarijatu više angažovanje sa resornim ministarstvima, jer postoji odgovarajuća ravnoteža između zadataka i mandat Sekretarijata i potrebni ljudski resursi.</p>	<p>Za reviziju medicinskih proizvoda,</p> <p>Ministarstvo zdravlja i UKBCK pripremili su akcioni plan za rešavanje ovih pitanja.</p> <p>MŠPRR nije podnelo akcioni plan za sprovođenje preporuka. Napominje se da je preporuka o jačanju mehanizma za upravljanje i nadgledanje rashoda.</p> <p>Dok Izveštaj o regularnosti za 2019. godinu bavi se dvama nalazima vezanim za program potpora i subvencija koji ukazuju na to da se dve preporuke ne sprovode slične reviziji učinka.</p>	<p>Nema akcionog plana za sprovođenje preporuke. Nije ocenjena.</p>
--	--	---	---

Poglavlje 15			
<p>Ministarstvo za ekonomski razvoj i Odgovarajući odbori direktora.</p>	<p>MER u saradnji sa predsjedavajućim upravnih odbora odgovarajućih JP-a treba analizirati uzroke koji su uticali na modifikovanje mišljenja i poduzeti sve potrebne radnje kako bi ispravili ili sprečili pitanja koja su uticala na mišljenje. Takođe, osigurajte da postoje efikasni procesi za potvrdu</p> <p>da Sastav AFS-a za 2019. godinu rešava sva pitanja koja je pokrenula revizija za 2018. To preduzimajući konkretne radnje za njihovo rešavanje na sistematičan način, uključujući reviziju nacrtu GFI-a od strane uprave, s posebnim naglaskom u područjima visokog rizika i na područjima gde su uočene greške u prethodnim godinama; i</p> <p>Deoničari su odgovorni za upravne odbore JP i odgovorni su za pripremu GFI-a koji predstavljaju fer i tačan pogled na poboljšanje kvaliteta izveštaja za odgovarajuća preduzeća i za sprovođenje preporuka</p>	<p>Za deo JP-a, dioničar je preuzeo Odbore tako što je odbacio većinu odbora za JP na centralnom nivou, ali ne prema svima JP-a</p>	<p>JP i dalje ostaju sa modifikovanim Mišljenjima</p>
<p>Vlada/ MER/ Opštine</p>	<p>U saradnji sa predsjedavajućim odbora treba analizirati finansijske rezultate javnih preduzeća, posebno onih sa gubicima, poduzeti odgovarajuće mere za reorganizaciju JP-a, analizirati stanje obveza, posebno kratkoročnih, utvrditi sredstva za likvidnost duga, kao i kroz godišnje i strateške planove za reprogramiranje dugova; i</p>		

	<p>Relevantne opštine kao ključni dioničari preduzeća na lokalnom nivou, vršiti kontinuiran i strožiji nadzor nad upravljanjem preduzećima. Također, rad upravnih odbora trebao bi biti podvrgnut preispitivanju, a gde se ocenjuje da se odbori nisu sposobni nositi sa zadacima, trebalo bi poduzeti mere za povećanje odgovornosti i efikasnosti na radu.</p>	<p>Analizirano je stanje obaveza u godišnjim i strateškim planovima adekvatnih JP-a, one su u većini slučajeva vršile reprogramiranje</p>	<p>Na lokalnom nivou nema nekog rigoroznijeg nadzora. Stanje je uglavnom isto.</p>
--	--	---	--

Dodatak III: Glavni finansijski Izveštaji Vlade 2019

*Izveštaj o gotovinskim prijemima i isplatama za Vladu Kosova
Za godinu koja se završila 31. decembra 2019*

		2019	2018	2017
		Jedinstveni račun Trezora	Jedinstveni račun Trezora	Jedinstveni račun Trezora
	Beleška	'000	'000	'000
PRIMANJA				
Direktni porezi				
Porez na dobit preduzeća	2	94,593	86,797	75,277
Porez na lični dohodak	3	165,616	152,820	136,924
Porez na imovinu	4	27,277	24,195	22,407
Ostali direktni porezi	5	4,773	3,692	3,426
		292,259	267,504	238,034
Indirektni porezi				
Porez na dodatu vrednost	6	845,647	799,020	756,117
Carinske dažbine	7	130,326	123,747	125,993
Akcize	8	435,496	418,903	432,279
Ostali indirektni porezi	9	3,822	2,460	847
		1,415,291	1,344,130	1,315,236
Povraćaj poreza				
Povraćaj poreza	10	-45,507	-47,880	-57,583
		-45,507	-47,880	-57,583
Ne poreski prihodi				
Porezi, naknade i ostalo BO-ova, centralna vlada	11	121,405	110,398	103,445
Porezi, naknade i ostalo BO-ova, lokalna samouprava	12	50,050	46,350	43,348
Poreske olakšice	13	11,083	8,792	8,519
Rudarska renta	14	29,385	25,233	30,570
Prihodi od kamata (kreditni za JP-ove)	15	2,691	2,092	2,633
		214,614	192,865	188,515
Zaduživanja				
Spoljno zaduživanje države	16	35,041	11,334	108,256
Fakture za usluge subvencionisanih kredita	17	7,901	8,250	8,377
Unutrašnje zaduživanje države	18	115,322	102,434	95,301
		158,264	122,018	211,934
Grantovi i donacije				

Određeni grantovi donatore	19	7,987	8,319	8,312
Grantovi za budžetsku podršku	20	11,500	-	-
		19,487	8,319	8,312
Ostala primanja				
Depozitni fond	21	2,081	3,612	2,481
Povraćaj kredita od JP-ova	22	10,876	10,876	6,716
Namenski prihodi	23	5,555	10,493	9,390
Jednokratno finansiranje KAP-a	24	150,002	86,146	325
Jednokratno finansiranje KPŠF-a	25	-	11,590	-
Ukupna primanja		2,222,922	2,009,673	1,923,360
PLAĆANJA				
Operacije				
Plata zarade	26	616,921	592,587	550,749
Robe i Usluge	27	273,312	229,057	204,161
Komunalije	28	24,866	23,441	24,158
		915,099	845,085	779,068
Transferi				
Subvencije i transferi	29	627,959	558,778	508,316
Kapitalni rashodi				
Imovina, postrojenja, oprema, transferi	30	533,773	533,064	471,098
Ostala plaćanja				
Plaćanje duga	31	74,633	40,741	77,308
Povraćaj sredstava	32	1,082	1,890	1,014
Ukupna plaćanja		2,152,546	1,979,559	1,836,805
Povećanje/smanjenje gotovine		70,376	30,115	86,555
Gotovina na početku godine	33	387,874	357,760	271,204
Gotovina na kraju godine	33	458,251	387,874	357,760

Konsolidovani izveštaj o finansijskoj aktivnoj i bilansu sredstava za Vladu Kosova
za godinu koja se završila 31. decembra 2019 godine

	2019			2018		2017	
	Izvršenje A	Završni budžet B	Početni budžet C	Razlike D=B-A	Izvršenje	Izvršenje	Izvršenje
	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €	'000 €
TOK PRILIVA GOTOVINE							
Direktni porezi	292,259	288,510	288,510	(3,748)	267,504	238,034	
Indirektni porezi	1,415,291	1,492,040	1,492,040	76,749	1,344,130	1,315,236	
Povraćaj poreza	(45,507)	(50,000)	(50,000)	(4,493)	(47,880)	(57,583)	
Ne poreski prihodi	214,614	208,227	208,227	(6,387)	192,865	185,881	
Grantovi i donacije	19,487	18,487	10,500	(1,000)	8,497	8,698	
Zaduživanje	158,264	336,195	336,195	177,931	122,018	211,994	
Ostala primanja ¹	168,514	187,400	187,400	18,886	122,717	21,547	
Ukupna primanja	2,222,922	2,480,859	2,472,872	257,938	2,009,851	1,923,746	
TOK ODLIVA GOTOVINE							
Opšte javne usluge	285,221	329,487	338,642	44,266	204,611	193,212	
Održavanje	49,936	56,785	58,990	6,849	46,477	34,914	
Javni red i javna bezbednost	197,747	206,425	194,744	8,679	176,342	156,050	
Ekonomski pitanja/odnosi	404,517	588,914	571,900	184,397	450,818	418,819	
Zaštita životne sredine	23,672	41,207	42,786	17,534	16,447	9,934	
Pitanje stanovanja i zajednice	43,706	57,416	53,097	13,710	43,212	35,288	
Zdravstvo	220,805	240,953	234,284	20,148	199,806	178,607	
Rekreacija, kultura i vera	60,992	75,944	78,083	14,953	57,080	47,929	
Obrazovanje	323,007	351,621	346,048	28,614	301,877	282,747	
Socijalna zaštita	490,679	495,010	459,658	4,331	440,435	401,370	
Ostalo ²	52,264	74,005	74,005	21,741	42,631	78,322	
Ukupna plaćanja	33	2,152,546	2,452,237	365,222	1,979,737	1,837,191	
Deficit/Suficit		(36,908)	20,635	(107,284)	30,115	86,555	

1 Obuhvata: namenske prihode, otplatu kredita od javnih preduzeća, jednokratne prihode KPA, primanja od depozita, kao i primanja od prihoda koji su preneti opštinama u iznosu od 23 miliona evra. Ova pozicija u planiranju budžeta (stupci B i C) odražava se u skladu sa tabelom 1 Zakona o budžetu br. 06 L-133, iako se prema zahtevima računovodstvenih standarda za javni sektor (IPSAS) ne tretiraju kao primanja u TSA (oni su deo bilansa stanja banaka za prethodnu godinu), već su planirani kao primanja - izvor finansiranja (tj. Samo kao uneseno) prema zakonu o budžetu (Tabela 1), prihodi od pozicija od prihoda koje prenose opštine predstavljene su u ovom izveštaju, što je odobreno zakonom o budžetu br. 06/ L-133..

10 Uključuju se, plaćanje glavnice, pozajmljivanje, članarina IFN-a i povrate iz depozitnih sredstava (neto)

*Konsolidovani izveštaj o finansijskoj aktivni i bilansu sredstava za Vladu Kosova
za godinu koja se završila 31. decembra 2019. godine*

		2019	2018	2017
		Jedinstveni račun trezora	Jedinstveni račun trezora	Jedinstveni račun trezora
	Beleška	'000 €	'000 €	'000 €
Finansijska aktiva - gotovina				
Centralna banka Kosova	34	444,301	374,663	339,906
Kvote u MFI-u	35	1,741	1,741	-
Razvojni poverenički fond	36	4,754	4,514	5,047
Gotovina u tranzitu	37	4,632	4,031	10,179
Računi ambasada Republike Kosovo	38	1,136	1,074	1,045
Gotovina u blagajni i otvoreni avansi	39	1,687	1,851	1,583
Ukupna aktiva u gotovini		458,251	387,874	357,760
Specifične svrhe				
Određene od strane donatora	40	8,866	7,803	6,452
Preneti sopstveni prihodi – centralni nivo	41	5,741	3,932	2,772
Preneti sopstveni prihodi – lokalni nivo	42	49,477	44,308	30,108
Razvojni poverenički fond	43	8,004	8,689	8,755
Namenski prihodi	44	803	1,706	803
Ostalo	45	17,504	16,432	14,722
Ne potrošena sredstva od zaduživanja ³	46	7,000	-	-
		97,395	82,870	63,612
Ne raspoređena⁴		360,856	305,004	294,147
Ukupan bilans sredstava	33	458,251	387,874	357,760

3 Uključuje se isplaćeni iznos od 7 mil. evra i neiskorišteno, za projekat: „Sanacija železničke linije 10 od kreditora Evropske investicione banke“. Detalje potražite u aneksu 20.1

4 Uključuju se ne utrošena bilansa iz sredstava KPA koja su ostala na kraju 2019. godine u iznosu od 18,2 miliona evra, koji se čuvaju kao rezerve u skladu sa članom 22 /C ZUJFO.



REPUBLICA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVO Qeveria e Kosovës / Vlada Kosova / Government of Kosovo Ministria e Financave / Ministarstvo za Finansije Ministry of Finance Arkiva - Arhiva - Archive	
Shënia Org. Org. Indin. Org. Usit	01
Nr. Prot. Br. Prot. Prot. No:	1259
Nr. i faqeve Foljstranica No. pages:	14, 08, 2020
Prishtinë/A	

Republika e Kosovës
Republika Kosova - Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government
Ministria e Financave - Ministarstvo za Finansije - Ministry of Finance

LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2019 dhe për zbatimin e rekomandimeve

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, ju konfirmojmë se:

- kemi pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Raportit/Pasqyrave Financiare Vjetore të Buxhetit të Republikës së Kosovës, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2019 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me të gjeturat dhe rekomandimet dhe nuk kemi ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t'ju dorëzojmë një plan të veprimt për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Prishtinë, 14 Gusht 2020


.....
Hykmete Bajrami
Ministre e Ministrisë së Financave


.....
Ahmet Ismaili
Drejtor i Përgjithshëm i Thesarit

