REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE
NATIONAL AUDIT OFFICE

Br. Dokumenta: 22.25.1-2016-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE

O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE ZUBIN POTOK

ZA GODINU ZAVRŠNO SA 31 DECEMBROM 2016

Priština, jun 2017

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole, koja prema Ustavu i zakonima zemlje uživa funkcionalnu, finansijsku i operativnu nezavisnost. Nacionalna Kancelarija Revizije obavlja revizije regularnosti i performanse i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša misija je da doprinesemo zdravom finansijskom upravljanju u javnoj upravi. Mi obavljamo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije u javnom sektoru i sa najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu odgovornost javnih institucija pošto oni pružaju održivu osnovu za zahtevanje odgovornosti od strane menadžera svake budžetske organizacije. Tako mi povećavamo poverenje u trošenju javnih fondova i odigravamo aktivnu ulogu u obezbeđivanju interesa poreskih platiša i ostalih interesnih strana u povećanju javne odgovornosti.

Generalni Revizor je odlučio o revizorskom mišljenju o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Opštine Zubin Potok, u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Qerkin Morina koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj i izdato mišljenje su rezultat revizije izvršene od strane Vođe tima Xhevat Seferi, i članova tima Miloš Petrović i Nebojša Ristić, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Zukë Zuka.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak 4

1 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje 6

2 Upravljanje....10

3 Finansijsko upravljanje i kontrola 15

Dodatak I: Pristup i metodologija revizije 24

Dodatak II: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR....25

Dodatak III: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine....27

Dadatak IV: Pismo Potvrđivanja 32

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjeg finansijskog izveštaja Opštine Zubin Potok za 2016 godinu – koji određuje Mišljenje koje je dato od strane Generalnog Revizora. Pregled finansijskih izveštaja za 2016 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim standardima revizije Vrhovnih Institucija Revizije. Naš pristup je uključio testiranja i procedure koje su bile potrebne da dođemo do mišljenja u vezi sa finansijskim izveštajima. Preduzeti pristup revizije je predstavljen u Spoljnom Planu Revizije[1], od datuma 05.12.2016.

Naša revizija se fokusira na:

(Za detaljnije, vidite Dodatak 1):

Nivo rada obavljenog od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za izvršenje revizije za 2016 godinu, direktno odražava kvalitet unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta Opštine.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Prema našem mišljenju Godišnji finansijski izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2016 godine, *predstavljaju objektivan i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

Isticanje Pitanja

Kao isticanje pitanja želimo da istaknemo činjenicu da:

- Opština nije registrovala niti je u Godišnjim Finansijskim Izveštajima prikazala imovinu koja je kupljena i nasleđena iz prethodnih godina. Ni imovina koja je kupljena tokom 2016 godine nije prikazane iako je tokom godine bilo investicija u kapitalnim projektima;
- Planiranje i isplata plata u iznosu od 77,033€ iz kategorije za kapitalne investicije (kod 31910 Avansi za investicije) za 160 radnika koji su zaposleni u okviru projekta "Saniranje mreže lokalnih puteva", je pogrešno klasifikovana; i
- Nisu ažurirani dosijei, odnosno radni ugovori za 30. zaposlenih u opštinskoj administraciji. Opština nije obnovila ugovore sa zaposlenima, koji su imali ugovore još za vreme UNMIK-a.

Za detaljnije, vidite odeljak 1.1 ovog Izveštaja.

[1] Pojam "Spoljni Plan Revizije" je zamena pojma "Memorandum Planiranja Revizije"

Dodatak II, objašnjava različite vrste mišljenja koja se primenjuju od strane Nacionalne Kancelarije Revizije.

Želimo da zahvalimo Predsednika opštine i njegovo osoblje na saradnji tokom revizorskog procesa.

Glavni zaključci i preporuke

Isticanje pitanja na revizorskom mišljenju odražavaju slabosti u kontrolama, kao rezultat neadekvatnih klasifikacija rashoda usled pogrešnog planiranja, upravljanja osobljem, upisa i prikaza imovine.	Predsednik treba da analizira razloge za Isticanje pitanja u 2016 godini i da identifikuje akcije koje su potrebne za omogućavanje odgovarajućeg upravljanja rashodima, osobljem kao i za istinito i stvarno prikazivanje imovine u 2017 godini. (vidite pod-odeljak 1.1).
Proces pripreme nacrta GFI nije dobro upravljan, što je i rezultiralo sa nekoliko materijalnih grešaka i slabosti koje su identifikovane tokom revizije. Ispravke koje su bile potrebne su izvršene samo nakon naših sugestija.	Predsednik treba da se obezbedi da proces pripreme GFI-a za 2017 godinu uključuje formalan i efektivan menadžerski pregled te da će se izjava o GFI-a potpisati samo nakon preduzimanja svih potrebnih akcija (vidite pod-odeljak za GFI 1.2).
Aranžmani upravljanja koji se tiču polaganja odgovornosti, samo-ocenjivanja i upravljanja rizikom , sprovođenja preporuka iz prethodne godine i menadžerskog izveštavanja su slabi. Opština nema strateške i operativne planove. Nije osnovana aktivnost unutrašnje revizije za podržavanje dešavanja u ovoj oblasti.	Predsednik treba da obezbedi da će se pitanja koja su proizašla sa oblasti opšteg upravljanja adresirati sa povećanom odgovornošću i pažnjom (vidite pitanja 2-6).
Planiranje i izvršenje budžeta je na niskom nivou a postoje i slabosti u nekim važnim finansijskim sistemima uključujući: nabavku, kapitalne investicije, plate i dnevnice, subvencije kao i planiranje i realizacija sopstvenih prihoda.	Predsednik treba da primeni detalju procenu nzabrinjavajućih oblasti koja su naglašena u ovom izveštaju kako bi se identifikovali razlozi za pojavu slabosti kao i akcije koje su potrebne za njihovo adresiranje (vidite pitanja u poglavlju 3).

Odgovor Predsednika Opštine

Predsednik opštine je uzeo u obzir i složio se sa detaljnim nalazima i zaključcima revizije i založio se da će adresirati sve date preporuke. Predsednik opštine se dalje založio da će:

- razmotriti Izveštaj revizije u Skupštini Opštine
- do kraja januara 2018 godine, u Skupštini Opštine da razmotri napredak koji je postignut u sprovođenju Akcionog Plana o preporukama revizije, pre dostavljanja GFI 2017 godine u Ministarstvu Finansija.

1 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Uvod

Naš pregled Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usklađenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-a. Mi takođe uzimamo u obzir izjavu koja je data od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika, kada se GFI dostavljaju Ministarstvu Finansija.

Izjava o predstavljanju GFI uključuje izvestan broj tvrdnji u vezi usklađenosti sa okvirom izveštavanja i kvalitetom informacija u okviru GFI-a. Ove tvrdnje imaju za cilj da pružaju sigurnost Vladi da su pružene sve relevantne informacije radi osiguranja da se može preduzeti jedna sveobuhvatna revizija.

1.1 Mišljenje Revizije

Ne- modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Izvršili smo reviziju u skladu sa Međunarodnim Standardima Revizije Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. Prema etičkim zahtevima koji su relevantni za našu reviziju godišnjih finansijskih izveštaja Budžetskih Organizacija na Kosovu. NKR je nezavisna od Opštine i ostale etičke odgovornosti su ispunjene u skladu sa ovim zahtevima. Verujemo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i odgovarajući za obezbeđivanje osnove za naše mišljenje.

Prema našem mišljenju Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2016, predstavljaju pravilan i tačan prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor (računovodstva gotovog novca), Zakonom br. 03/L-48 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i Uredbom MF, Br. 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izveštavanju Budžetskih Organizacija.

Osnova za mišljenje

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

Isticanje Pitanja

Skrećemo vam pažnju na činjenicu da:

- Opština nije registrovala i prikazala u GFI imovinu koja je kupljena ili nasleđena iz prethodnih godina, kao ni ona koja je kupljena tokom 2016 godine. Opština nije preduzela neke mere u vezi sa preporukom koja je data tokom prethodnih godine o registrovanju i proceni opštinske imovine (zgrade i ostalu nepokretnu imovinu) i ostale investicije u infrastrukturi i opremi tokom prethodnih godina. Ni imovina koja je kupljena tokom 2016 godine nije prikazana iako su investicije za kapitalne projekte iznosile 777,409€;
- Opština je za projekat koji je finansiran iz Fonda za razvoj severnih opština Kosova "Saniranje mreže lokalnih puteva u Opštini", vrednost projekta 426,2324€, na osnovu odluke Predsednika dana 07.01.2016 godine objavila konkurs za zapošljavanje 160 radnika za čišćenje i održavanje puteva. Opština je nakon završetka procesa regrutovanja, dana 20.07.2016 godine potpisala radne ugovore za period 01.08.2016 do 31.01.2018 godine. Ukupan iznos koji je bio planiran za plate za 18 meseci je bio 289,644€, a za isplatu plata za pet (5) meseci od početka projekta isplaćen je iznos od 77,033€. Planiranje i isplata ovih plata je izvršena iz kategorije kapitalnih investicija (kod 31910 Avansi za investicije), tako da su te isplate pogrešno klasifikovane. Iznos koji je klasifikovan na pogrešnim ekonomskim kodovima je odobren i u Tabelama godišnjeg budžeta za 2016 godine; i
- Nisu ažurirani dosijei, odnosno radni ugovori za 30 zaposlenih u opštini. Opština nije obnovila ugovore sa zaposlenima, koji su imali ugovore još za vreme administracije UNMIK-a.

Odgovornost Menadžmenta i osoba koje su odgovorne za Upravljanje i GFI

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

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

Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI

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

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

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

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

1.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i ostalim zahtevima za izveštavanje

Od budžetske organizacije se zahteva da izveštava u skladu sa određenim okvirom izveštavanja i sa ostalim zahtevima za izveštavanje. Mi smo uzeli u obzir:

- Usklađenost sa Pravilnikom MF. Br. 01/2017 o Godišnjem Izveštavanju od Budžetskih Organizacija;
- Zahteve ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
- Budžetske zahteve Zakona o budžetu Kosova br. 05/L-071, izmenjen i dopunjen zakonom br. 05/L-109 o pregledu budžeta;
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilima br. 01/2013 i 01/2013;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka;
- Zahteve Procedura za Finansijsko Upravljanje i Kontrole (FUK);
- Ostale zahteve za budžetska izveštavanja, kao što su tromesečni izveštaju uključujući i devetomesečne izveštaje na vreme; operativne izveštaje (performanse); i
- Nacrt plana i završni plan nabavke na vreme.

U kontekstu GFI, prilikom pripreme nacrta Finansijskih izveštaja pitanja u vezi sa okvirom za izveštavanje nisu adresirana, i mi smo identifikovali sledeće neusklađenosti:

- Član 13 – Izveštaj o prijemima i isplatama u gotovini;
- Član 14 – Izveštaj o izvršenju budžeta; i
- Greške kod dela obelodanjivanja i beleški Član: 14.6, 15, 19, 21, 22, 24, 25, 26 i 28.

Nakon naših sugestija ove greške su ispravljene, izuzev dela obelodanjivanja informacija u Članu 19 GFI koji se tiče obelodanjivanja imovine.

IZJAVA KOJA JE DATA OD STRANE OPŠTINSKOG MENADŽMENTA

Imajući u vidu gore navedeno, Izjava od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika prilikom dostavljanja nacrta GFI-a kod Ministarstva Finansija, se može smatrati tačnom, izuzev obelodanjivanja podataka za imovinu.

U kontekstu ostalih zahteva za spoljno izveštavanje, nemamo pitanja za pokretanje.

1.2 Preporuke za prvi deo izveštaja

Preporuka 1 Predsednik treba da obezbedi da je izvršena jedna analiza za utvrđivanje razloga za Isticanje Pitanja. Dalje, trebaju se preduzeti akcije za sistematsko adresiranje razloga za evidentiranje grešaka isplata u avansu, za upravljanje osobljem i za tačnu procenu imovine. Izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika se ne treba potpisati osim ako su prema nacrtu GFI primenjene sve potrebne kontrole.

2 Upravljanje

Uvod

Efektivni aranžmani upravljanja su ključni za Opštinu kako bi na uspešan način upravljala izazovima sa kojima se suočava i za obezbeđivanje pružanja boljih usluga u korist poreskih obveznika i ostalih korisnika usluga.

Sprovođenje preporuka revizije je ključno sredstvo u podršci efektivnog upravljanja jer to pokazuje da menadžment razvija postojeće procese i kontrole. Na sličan način i kontrolna lista samo-ocenjivanja koja se popunjava od svih BO obezbeđuje jedan okvir za razvoj proširenih aranžmana upravljanja. Vrlo je važno da su odgovori koji su dati od strane BO podržani relevantnim dokazima.

Drugi deo pregleda aranžmana upravljanja odražava pregled:

- polja aranžmana upravljanja u kojima su potrebna važna poboljšanja i tamo gde mi verujemo da naše preporuke mogu generisati pozitivna poboljšanja, uključujući i razmatranje osnivanja i funkcionisanja Unutrašnje revizije; i
- polja finansijskog upravljanja i kontrole koja su identifikovana preko našeg revizorskog rada uključujući i specifičan rad koji je usmeren ka pitanjima usklađenosti sa ključnim sistemima prihoda i troškova (ove oblasti su razmatrane u 3 poglavlju ovog izveštaja).

Opšti zaključak o upravljanju

Procedure dobrog upravljanja zahtevaju da se strateške i operativne aktivnosti sprovode i nadziru na efektivan način. Identifikovali smo da opština nije popunila kontrolnu Lista samo-ocenjivanja. Štaviše, nisu izvršeni ni ostali aranžmani koji bi podržali razvoj upravljanja kao što je efektivan odgovor na preporuke revizije i osnivanje sistema unutrašnje revizije.

Naša revizija je i sa aspekta usklađenosti sa zakonodavstvom, takođe prikazala postojanje nekih slabosti kod upravljanja rashodima, ne primenu pravila o civilnoj službi od strane osoblja, kao i slabosti u upravljanju prihodima.

2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine

Naš izveštaj revizije za GFI-a Opštine za 2015 godinu, rezultirao je sa 14 preporuka. Menadžment je pripremio Akcioni Plan gde se predstavljaju detalji mera i aktivnosti prema kojima će se adresirati preporuke.

Izveštaj o Revizije nije raspravljan u Skupštini Opštine kao što se to preporučilo u izveštaju iz prethodne godine.

Do kraja perioda revizije za 2016-god, sprovedene su tri (3) preporuke; jedna (1) preporuka je u procesu sprovođenja a deset (10) još uvek nisu tretirane od strane menadžmenta. Za detaljniji opis preporuka i načina na kojem su one adresirane pogledajte Dodatak III.

Pitanje 2 - Sprovođenje preporuka iz prethodne godine– Prioritet visok

Nalaz

Iz gore navedenog paragrafa primećuje se da je samo 1/3 preporuka sprovedena ili je u procesu sprovođenja, dok najveći deo njih nije ni tretiran od strane menadžmenta. To se desilo jer menadžment nije pridao dovoljnu pažnju pitanjima koja su pokrenuta od strane revizije u vezi sa sprovođenjem preporuka Generalnog Revizora.

Rizik

Nemar i nepotpuno sprovođenje preporuka od strane opštinskog menadžmenta je posebno rezultiralo:

- Slabim kvalitetom unutrašnjeg izveštavanja i aktivnosti kod visokog menadžmenta; i
- Slabostima u primeni previla o nabavkama, pravila o civilnoj službi od strane osoblja, kod upravljanja subvencijama, imovine i slabostima kod prikupljanja prihoda.

Preporuka 2

Predsednik treba da ojača kontrolne mere i odgovornost prema osobama koje su odgovorne za potpuno sprovođenje preporuka kako bi se poštovale i ostvarile akcije koje, i da dobije redovne izveštaje o napretku koji je postignut u sprovođenju preporuka. Kako bi se poboljšao ovaj proces, izveštaji o napretku sprovođenja preporuka se trebaju razmotriti na tromesečnoj osnovi te se bez kašnjenja trebaju postaviti mehanizmi polaganja odgovornosti.

2.2 Upitnik samoocenjivanja komponenata FUK-e

Ministarstvo Finansija je izradilo jednu detaljnu listu samoocenjivanja za budžetske organizacije kako bi se podržali efektivni aranžmani upravljanja. Mi smo za sve preduzete revizije testirali kvalitet upitnika samoocenjivanja FUK koji su dostavljeni Ministarstvu. U nastavku smo sumirali naše nalaze.

Pitanje 3 – Upitnik samo-ocenjivanja - Visoki Prioritet

Nalaz

Kao deo našeg pregleda, našli smo da:

- Opštinski menadžment nije popunio upitnik samo-ocenjivanja opštine, to potvrđuje da sistemi upravljanja rizikom nisu još uvek bili funkcionalni. Ovo stanje je nastalo jer nisu preduzeti početni koraci u ovoj oblasti;
- Nisu postavljeni efektivni procesi praćenja, sveobuhvatna strategija razvojnog plana i ostalih operativnih planova; i
- Nisu uspostavljene veze između plana nabavke i budžeta kao i pripremanje adekvatnih izveštaja na redovnim vremenskim osnovama.

Ovo je rezultat nedostatka jasnoće menadžmenta u vezi važnosti ove kontrolne liste i o tome ko je odgovorni službenik koji koristi ove mehanizme za podržavanje operativnih poboljšanja.

Rizik

Slabi aranžmani upravljanja utiču na slabljenje strateških i operativnih procesa i umanjuju kvalitet usluga koje se pružaju građanima zbog neefikasnih i ne-efektivnih aktivnosti.

Preporuka 3

Predsednik treba da obezbedi da su preduzete odgovarajuće akcije za popunjavanje kontrolne liste samoocenjivanja te da se na efikasan način obavi adresiranje oblasti koje su sadržavale slabosti. Dalje, treba se primeniti jedan mehanizam za potvrđivanje tačnosti kontrolne liste i za obezbeđivanje prateće dokumentacije.

2.3 Specifični pregledi upravljanja

Naš rad u posebnim poljima aranžmana upravljanja je zasnovan preko planiranja revizije, uzimajući u obzir kontekst unutar kojeg deluje kao i izazove sa kojima se suočava Opština.

2.3.1 Određivanje strateških ciljeva

Sve budžetske organizacije (Opštine) su obavezne da pripreme i proslede strateške planove na nivou organizacije, to su: Strategija za lokalni ekonomski razvoj, Strategija za lokalni ruralni razvoj, Strategiju za razvoj turizma, Strateški plan za razvoj pred univerzitetskog obrazovanja, Plan održavanja javnih površina, Razvojni opštinski plan, Plan urbanističkog uređenja, itd.

Pitanje 4 - Nedostatak strateških planova – Visoki prioritet

Nalaz	Opština ne poseduje opštu strategiju ciljeva i ostalih operativnih planova, nije razjasnila odgovornosti za koordiniranje i razvoj strateškog urbanističkog, prostornog plana, koja bi uključila i izračunavanje troškova strategije.
Rizik	Nedostatak opšte strategije za razvoj i ostalih razvojnih planova, čini nemogućim praćenje i merenje dugoročnih i godišnjih ciljeva, kao jednog od ključnih uslova dobrog upravljanja.
Preporuka 4	Predsednik treba da obezbedi izradu opšte razvojne strategije kao i da izradi akcioni plan za praćenje ispunjavanja ciljeva preko postavljanja efektivnih funkcija za nadzor.

2.3.2 Menadžersko izveštavanje i odgovornost

Menadžment je ostvario jedan blagi napredak u primeni unutrašnjih kontrola da bi obezbedio da finansijski sistemi funkcionišu kako treba. Važno je da oni uključuju odgovarajuće izveštavanje kod menadžmenta radi obezbeđivanja efektivnog i blagovremenog odgovora prema identifikovanim operativnim problemima. Međutim, revizija je identifikovala sledeće pitanje.

Pitanje 5 – Slabosti u menadžerskim kontrolama – Visoki prioritet

Nalaz	Naš pregled menadžerskih kontrola koje su primenjene u ključnom finansijskom sistemu opštine je istakao slabosti na različitim nivoima. Stoga opšti aranžmani kontrola zahtevaju jačanje posebno u vezi sa: finansijskim izveštavanjem o rashodima i prihodima, planiranjem i izvršenjem budžeta, upravljanjem osobljem, registrovanjem i izveštavanjem imovine i neizmirenim obavezama.

Rizik Slab kvalitet kontrola od strane menadžmenta umanjuje sposobnost blagovremenog reagovanja i aktivnog upravljanja opštinom, kao i za uspešno suočavanje sa postojećim izazovima. To može rezultirati sa neplaniranim deficitom i suficitom i da odugovlači akcije koje su potrebne za njihovo adresiranje. To takođe može da učini da se prihodi ne prikupljaju kao što se očekuje a može takođe rezultirati i pružanjem nekvalitetnih usluga prema građanima.

Preporuka 5 Predsednik treba da obezbedi da se izvrši pregled za utvrđivanje odgovarajućeg oblika dizajniranja menadžerskih kontrola, finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta kako bi se podržalo efektivno upravljanje delatnošću i da obezbedi da će se tokom narednih meseci pronaći odgovarajuće rešenje.

2.4 Sistem unutrašnje revizije

Budžetske organizacije su dužne da obezbede da se njihovi procesi i aktivnosti izlažu unutrašnjoj reviziji. Odgovarajući sistem unutrašnje revizije pomaže menadžmentu u identifikovanju slabosti u finansijskom upravljanju i kontrolama Opštine. To doprinosi poboljšanju unutrašnjih, ostvarivanju ciljeva i poboljšanju usluga koje pruža opština.

Pitanje 6 – Neosnivanje Jedinice Unutrašnje Revizije (JUR) - Visoki prioritet

Nalaz Opština još uvek nije uspela da obezbedi usluge unutrašnje revizije, a ove usluge nisu pružene ni od strane Opštine, i nisu pokrivene ni od neke druge organizacije. To je nastalo jer opštinski menadžment nije pridao dovoljnu pažnju unutrašnjoj reviziji u poboljšanju opštinskih aktivnosti.

Rizik Nedostatak redovnih pregleda unutrašnje revizije može uticati na nastavak ponavljanja slabosti u ključnim pitanjima sistema unutrašnje kontrole. Štaviše, menadžment može da ne bude u stanju da blagovremeno identifikuje slabosti kontrola i da reaguje za njihovo eliminisanje.

Preporuka 6 Predsednik treba da uzme u obzir zapošljavanje jednog unutrašnjeg revizora, koji bi preko sveobuhvatnog programa rada uvrstio finansijske i ostale rizike Opštine i proceniti efektivnost unutrašnje kontrole. Osim toga, predlažemo da se osnuje i efektivni Komitet revizije koji treba da na kritičan način pregleda planove i rezultate unutrašnje revizije.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

Uvod

Naš rad o Finansijskom Upravljanju i Kontroli (FUK) izvan polja upravljanja koje su naglašene u drugom poglavlju, odražava detaljni rad koji je preduzet o sistemima prihoda i troškova u budžetskim organizacijama. Kao deo toga mi razmatramo upravljanje budžetom, pitanja nabavke i ljudskih resursa kao i imovinu i obaveze.

Zaključak o finansijskom upravljanju i kontroli

Što se tiče Opštine, planiranje i izvršenje budžeta ostaje dosta izazovno posebno u kategoriji kapitalnih investicija. U kontekstu finansijskih sistema, kontrole nad jednim nizom oblasti rashoda, planiranje i prikupljanje prihoda, upravljanje osobljem, subvencijama i upravljanje imovinom zahtevaju dalja poboljšanja.

3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

Mi smo razmotrili prikupljene prihode, izvore budžetskih fondova, kao i trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama. To je istaknuto na donjim tabelama:

Tabela 1. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2016 Prijemi	2015 Prijemi	2014 Prijemi
Prihodi prikupljeni od Opštine	42,888	50,000	2,495	1,403	1,205
Policijske kazne	0	0	6,538	5,128	7,475
Sudske kazne	0	0	95	0	0
Ukupno sopstvenih prihoda	**42,888**	**50,000**	**9,128**	**6,531**	**8,680**

Planirani su sopstveni prihodi u iznosu od 50,000€, a prikupljeno je 9,128€ od kojih su samo 2,495€ bili prihodi koji su prikupljeni od strane Opštine preostali iznos čine prihodi koji su prikupljeni sa policijskih i sudskih kazni. Ukupan iznos prihoda odražava izvršenje budžetskih projekcija opštine na nivou od 18%. Slabo prikupljanje sopstvenih prihoda, pokazuje slabu performansu i neozbiljno angažovanje od strane opštinskog menadžmenta. Bez obzira na prenos prihoda iz prethodnih godina (6,882€) i prikupljanja tokom aktuelne godine (9,128€), Opština nije napravila nijedan trošak iz ovih resursa i ceo iznos je prenet na narednu godinu.

Tabela 2. Izvori budžetskih fondova (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet [2]	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje	2014 Izvršenje
Izvori Fondova:	**1,861,976**	**2,459,026**	**1,686,669**	**1,094,590**	**1,924,662**
Grant Vlade -Budžet	1,819,088	1,413,612	928,982	1,074,850	1,908,736
Prenete iz prethodne godine[3]	0	6,882	0	11,400	8,694
Sopstveni prihodi[4]	42,888	50,000	0	0	0
Razvojni povereničkі fond	0	988,532	757,687	0	0
Spoljne donacije	0	0	0	8,340	7,232

Razlika između završnog budžeta u odnosu na početni budžet (597,050€), je rezultat budžetiranja sredstava sa Fonda za razvoj (988,532€), povećanja budžetiranja za sopstvene prihode za 2016-god (7,112€), budžetiranja prenetih prihoda (6,882€) i smanjenja Granta Vlade (405,476€).

Opština je tokom 2016 godine iskoristila 69% od završnog budžeta, što čini poboljšanje od 19% u poređenju sa 2015 godinom. Međutim, izvršenje budžeta ostaje na nezadovoljavajućem nivou i u nastavku se daju objašnjenja o trenutnom stanju.

Tabela 3. Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje	2014 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	**1,861,976**	**2,459,026**	**1,686,669**	**1,978,111**	**1,868,731**
Plate i Dnevnice	1,619,000	738,149	662,770	1,003,883	826,771
Roba i Usluge	101,021	235,744	205,931	96,827	80,614
Komunalije	20,000	0	0	4,597	5,435
Subvencije i Transferi	20,000	40,560	40,560	9,936	5,000
Kapitalne Investicije	101,955	1,444,573	777,409	862,868	950,911

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama su date u nastavku:

- Budžet za kapitalne investicije je povećan za 1,342,618€, ovo povećanje je rezultat sprovođenja Razvojnog Povereničkog i spoljnih donacija. Uprkos povećanja budžeta za kapitalne investicije, tokom godine je potrošeno samo 54% budžeta. Program za Javne Investicije uključuje tekuće projekte iz prethodne godine i nove projekte za aktuelnu godinu. Ipak, napredak izvršenja projekata nije bio na očekivanom nivou;

[2] Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija
[3] Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.
[4] Prijemi koji su korišćeni od strane entiteta za finansiranje sopstvenog budžeta.

- Smanjenje budžeta za plate i dnevnice za 880,851€ je rezultat ne isplaćivanja plata[5] u prosvetnom i zdravstvenom sektoru;
- Završni budžet u kategoriji roba i usluga je u poređenju sa početnim budžetom povećan sa Granta Vlade za iznos od 134,723€, a izvršen je na nivou od 87%; i
- Budžet za subvencije i transfere je povećan iz Granta Vlade za iznos od 20,560€, i potrošeno je 100%.

Pitanje 7 – Izvršenje Budžeta – Visoki Prioritet

Nalaz Izvršenje budžeta nije bilo na očekivano nivou. Dok je jedan deo suficita bio van kontrole Opštine, veliki deo troškova ili (874,982€) je nastao u poslednjem tromesečju godine. To se desilo usled slabog planiranja ne zasnovanog na određenim ciljevima. Slaba budžetska performansa se uglavnom primećuje kod kapitalnih investicija. Planiranje je precenjeno, dok je njihovo prikupljanje i korišćenje na niskom nivou.

Rizik Neadekvatno planiranje budžeta i njegovo nisko izvršenje će rezultirati ne ispunjavanjem ciljeva organizacije i gubitkom ugleda kod građana i potencijalnim donatorima.

Preporuka 7 Predsednik treba da obezbedi da se budžetska performansa mesečno prati na sistematski način te da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za izvršenje budžeta na planiranom nivou. Tamo gde su predviđanja početnog budžeta netačna to se treba u potpunosti odraziti na položaj završnog budžeta. Da se takođe i planiranja za rashode obavljaju u skladu sa računovodstvenim planom ekonomskih kodova izdvojenih po kategorijama.

[5] Plate u prosvetnom sektoru još uvek ostaju ne definisane, sve do donošenja jedne odluke od strane opštine.

3.1.1 Prihodi

Prihodi koje je realizovala Opština tokom 2016 godine su u iznosu od 2,495€ (ne računajući ovde kazne koje su izdate od strane sudova i policije). Izvori direktnog prikupljanja sopstvenih prihoda su ograničeni samo u sledećim kategorijama: od administrativnih taksi i taksi za izvod iz matične knjige rođenih, venčanih i umrlih. Opština još uvek ne primenjuje zakonske zahteve za oporezivanje porezom na imovinu, za građevinske dozvole, za korišćenje javne imovine, itd.

Imajući u vidu da Opština ne izdaje nikakve fakture za poreze i takse, ona nema račune potraživanje i ne vodi evidencije o njima. Takse za izdavanje raznih izvoda su isplate u gotovini koje idu preko blagajne prilikom polaganja zahteva za izvod.

Pitanje 8 – Nedostatak unutrašnjih propisa o taksama, tarifama i opterećenja– Visoki Prioritet

Nalaz Opština još uvek nema unutrašnju uredbu usvojenu u Skupštini Opštine u vezi sa taksama, tarifama i dažbinama za usluge koje se pružaju njenim građanima. Kao rezultat nedostatka ove uredbe, identifikovali smo sledeća pitanja:

- Opština ne sprovodi zakon o porezu na imovinu i zakon o izgradnji kao dva glavna izvora prihoda. Kao posledica toga nije ostvarila prihode od poreza na imovinu, od građevinskih dozvola i od korišćenja javne imovine stoga je i stopa prikupljanja sopstvenih prihoda bila simbolična; i
- Prihodi koji se prikupljaju od administrativnih taksi se ne deponuju redovno na bankarskom računu, a evidentiranje se vodi ručno.

Rizik Ne sprovođenje zakona o prikupljanju poreza na imovinu, taksi za građevinske dozvole i ostalih taksi i tarifa od strane opštinskog menadžmenta odražava neozbiljan pristup menadžmenta za sprovođenje zakonskih zahteva u ovoj oblasti. Ovo povećava rizik neusklađenosti sa primenjivim zakonima i umanjuje sopstvene prihode kao i mogućnosti finansiranja projekata iz ovog izvora prihoda.

Preporuka 8 Predsednik treba da bez kašnjenja usvoji unutrašnje uredbe o taksama, tarifama i dažbinama građana za javne usluge koje dobijaju i da se ista usvoji u Skupštini opštine. Dalje, Opština treba da obezbedi sprovođenje zakona o porezu na imovinu i izgradnju, koji prvenstveno ima za cilj sprovođenje minimalnih zakonskih zahteva kao i povećanje kvaliteta usluga za građane Opštine.

3.1.2 Plate i dnevnice

Plate i Dnevnice se isplaćuju preko centralizovanog sistema. Ključne kontrole koje deluju na lokalnom nivou od Opštine se tiču: a) Kontrole isplata svakog meseca, potpisivanjem i ažuriranjem platnog spiska b) Kontrole mogućih izmena koje se mogu pojaviti u formularima, i c) pregled budžeta za ovu kategoriju i usaglašavanja sa Trezorom. Završni budžet za plate i dnevnice u 2016 godini je bio 738,149€, Sa ovog iznosa je potrošeno 662,770€.

Pitanje 9 – Slabosti u upravljanju osobljem – Visoki Prioritet

Nalaz Menadžment nije na efektivan način sproveo postojeće kontrole kao što se to zahteva zakonom i važećim propisima. Zbog ne efektivnih kontrola, upravljanje osobljem se propraća sledećim slabostima;

- Menadžment još uvek nije postavio organizacionu strukturu, sistematizaciju radnih mesta i njeno usklađivanje sa potrebama i budžetom Opštine. To je uzrokovalo time da se neka ključna radna mesta ne popune osobljem; i
- Zbog nedostatka menadžera osoblja, dosijei osoblja nisu kompletni ni tokom 2016 godine. Ovo odražava nedostatak jasnih specifičnosti za osoblje LjR koje se nadovezuju sa sprovođenjem zahteva AU kao deo opisa njihovih radnih zadataka.

Rizik Nedostatak organizacione strukture osoblja i ne imenovanje menadžera za ljudske resurse, ne pruža sigurnost u vezi sa unutrašnjim organizovanjem opštine, u isto vreme ni u raspodeli zadataka i prilagođenosti radnih mesta, utiče na ne kompletiranje i održavanje dosijea zaposlenih i na tome da platni spiskovi ostaju ne ažurirani na mesečnoj osnovi.

Preporuka 9 Predsednik treba da obezbedi da se preduzmu mere da se gore navedena pitanja adresiraju kao hitna pitanja, tako da Opština postavi organizacionu strukturu i da se ključna radna mesta popunjavaju adekvatnim osobljem, te da se ažuriraju dosijei osoblja kako bi se obezbedio kvalitet u upravljanju ljudskim resursima.

3.1.3 Robe i usluge

Završni budžet za robe i usluge, i komunalije je tokom 2016 godine bio 235,744€. Iz tog iznosa je potrošeno 205,931€. Ovi rashodi se tiču snabdevanja opremom i inventarom, kancelarijskog materijala, ugovorenih uslugama, goriva, itd.

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere se uglavnom dodeljuje za javne entitete, ne javne entitete i za individualne korisnike. Primeri subvencije su subvencije za sport, pomoć za socijalne slučajeve, subvencije za poljoprivredu, itd. Opština je za 2016 godinu, budžetirala iznos od 40,560€, i potrošila je u celini (100%).

Pitanje 10 – Upravljanje dodelom subvencija – Visoki prioritet

Nalaz	Opština je usvojila uredbu o dodeli subvencija, međutim ipak nije primećen neki kriterijum o načinu dodele i korišćenja tih sredstava. Dalje, dobitnici subvencija ne šalju Opštini povratne izveštaje kojima bi potvrdili da je dodeljena subvencija potrošena za svrhe za koje je namenjena.
Rizik	Ne sprovođenje u celosti uredbe o dodeli subvencija i ne izvršavanje dobitnika kod Opštine, povećava rizik da se subvencije dodeljuju bez kriterijuma i prema različitim interesima kao i da ne uspevaju u njihovoj nameni.
Preporuka 10	Predsednik treba da obezbedi da će se poštovati uredba za dodelu subvencija i da se nijedna subvencija neće dodelili u suprotnosti sa kriterijumi koji su utvrđeni u uredbi. Trebaju se takođe veoma jasno odrediti mehanizmi kako će se one nadzirati i upravljati. Trebaju se ojačati kontrole nad dodelom subvencija zarad obezbeđivanja efektivnog praćenja sredstva koja su dodeljena iz opštinskog budžeta.

3.1.5 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije u 2016 godini, je bio 1,444,573€. Iz ovog iznosa potrošeno 777,409€, i to uglavnom za: ulaganja u izgradnji putne infrastrukture, ulaganja u medicinskoj opremi, na kulturnim i sportskim objektima, itd. Opština je finansirala svoje projekte iz Fonda za razvoj (757,687€), i iz Granta Vlade (19,722€).

Pitanje 11 – Nedostatak plana nabavke –Visoki Prioritet

Nalaz	Sprovođenje uputstava za nabavku nije postignuto zbog nedostatka efektivnog menadžerskog nadzora i slabog planiranja rashoda. Opština nije pripremila i usvojila plan nabavke za 2016godinu, kao što se to zahteva Zakonom br. 04/L-042 o Javnim Nabavkama na Kosovu[6].
Rizik	Neuspeh planiranja nabavke utiče na upravljanje projektima i ne postizanje opštinskih ciljeva, rezultirajući tako hitnim nabavkama i izdvajanjem zahteva za nabavku koji su uglavnom isti ili povezani.
Preporuka 11	Predsednik treba da poveća unutrašnje kontrole kako bi oobezbedi poštovanje zakona i uputstava za nabavku, odnosno da obezbedi da će se plan nabavke pripremiti i dostaviti na vreme kao što je i predviđeno utvrđenim pravilima.

[6] Član 8.1 Ne manje od šestdeset (60) dana pre početka svake fiskalne godine, svaki autoritet za ugovaranje pripremiće, u slučaju javnog autoriteta ili javnog preduzeća opremiće CAN, pismenim putem, sa preliminarnim planiranjem javne nabavke u kojem će se na razuman način detaljno identifikovati sve isporuke, usluge i radovi, za koje autoritet za ugovaranje namerava da izvrši javnu nabavku u toku tekuće fiskalne godine.

3.2 Imovina

3.2.1 Kapitalne i ne kapitalne imovine

Upravljanje imovinom je važan deo finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru. Dobro upravljanje imovinom zahteva da opština ima pregled celovitosti imovine, procedure njihove kontrole i upravljanja i da stalno ažurira promene na njihovim registrima. Kapitalne imovine su sve imovine u vlasništvu opštine u vrednosti iznad 1,000€, a ne kapitalne imovine su one ispod 1,000€.

Pitanje 12 – Slabosti u upravljanju imovinom –Visoki Prioritet

Nalaz	Iako je Opština ove godine postavila jednog službenika za inventarizaciju i registriranju imovine, još uvek nije preduzela neke mere za upravljanje - imovinom. Opština nije osnovala relevantne komisije o proceni i inventarizaciji imovine.
Rizik	Slabo upravljanje imovinom, rezultira ne identifikovanjem, ne postojanjem i netačnim prikazom činjeničnog stanja imovine. Ovo stanje takođe povećava i rizik za gubitak, otuđivanje ili pak pogrešno upravljanje imovinom.
Preporuka 12	Predsednik treba da obezbedi da će se u razumnom periodu osnovati komisije za procenu i inventarizaciju imovine. Ove komisije treba da izvrše pravilnu i potpunu registraciju i procenu celokupne opštinske imovine, kao i da prati rezultate procene. Takođe, radi posedovanja tačne evidencije o zalihama, svi prilivi-odlivi pokretne imovine u vrednosti ispod 1,000€ se trebaju obaviti preko sistema e-imovina.

3.2.2 Tretiranje gotovine i njenih ekvivalenata

Sitni novac je mali fond novca koji se održava i kontroliše u okviru budžetske organizacije, departmana ili manjih budžetskih jedinica zavisno od budžetskih raspodela, koji se koristi za pokrivanje troškova u malom iznosu (do 100€). Opština je tokom 2016 godine za ovu namenu potrošila 5,000€.

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.3 Neizmirene obaveze

Opština nije predstavili spisak neizmirenih obaveza prema snabdevačima na kraju 2016 godine.

Pitanje 13 – Slabo upravljanje obavezama –Srednji Prioritet

Nalaz

Opština tokom 2016 godine nije na mesečnoj osnovi prijavljivala obaveze kod MF, kao što se to zahteva pravilom br. 02/2013, o izjavljivanju neizmirenih obaveza budžetskih organizacija. Opština ne vodi knjigu protokola o prijemu faktura.

Opština nije prikazala nijednu fakturu koja nije izmirena na kraju 2016-godine, međutim, tokom pregleda isplata koje su izvršene tokom prva četiri meseca 2017 godine, primetili smo da su prikazane četiri fakture koje pripadaju prethodnoj godini a isplaćene su u tekućoj godini. Ukupna vrednost ovih faktura je bila u iznosu od 1,195€. To se desilo jer nosioci direkcija nisu shvatili potrebu za potpunu konsolidaciju i tačno izveštavanje neizmirenih faktura MF na mesečnoj osnovi.

Rizik

Slabe finansijske kontrole u vezi neizmirenim obavezama opštine, neredovno mesečno prijavljivanje obaveza kao i ne sprovođenje finansijskih pravila, kao i zaduživanje na kraju godine mogu rezultirati neplaniranim isplatama sa narednog opštinskog budžeta pak i dvostrukim isplatama.

Preporuka 13

Predsednik treba da ojača kontrole u vezi sa prijemom faktura i njihovom isplatom u zakonskom roku kako bi se obezbedilo da departman za finansije, stvori jedan efektivni sistem i da se sve fakture koje nisu isplaćene u roku od 30 dana prijavljuju na tačan i celovit način te da se kao takve prikažu na GFI Opštine.

Ovaj Izveštaj je prevod sa originalne verzije na albanskom jeziku. U slučaju nedoslednosti provladava verzija na albanskom jeziku.

Dodatak I: Pristup i metodologija revizije

Odgovornost Revizora i onih koji su odgovorni za upravljanje su detaljno prikazani u Mišljenju koje je utvrđeno u poglavlju 1.2 ovog izveštaja.

Dok je ključni rezultat našeg rada mišljenje revizije, ovaj izveštaj odražava celovitost našeg rada sa posebnim fokusom i na Pitanja Upravljanja uključujući i Finansijsko Upravljanje i Kontrolu. Ovo poslednje se zasniva u našem širem programu revizije usklađenosti koja se zasniva na riziku.

Opšti sažetak ima za cilj da prikaže glavne nalaze revizije i ključne akcije za koje se Predsednik treba osigurati da su preduzete zarad adresiranja identifikovanih slabosti upravljanja/kontrole.

Detaljni izveštaj pruža opširniji sažetak nalaza naše revizije sa posebnim naglaskom na utvrđivanje razloga nalaza revizije i za pružanje odgovarajućih preporuka za njihovo adresiranje. Da bi bio potpuniji, mi smo uključili pitanja koja su identifikovana tokom pred-revizije tamo gde je to bilo relevantno. Naši nalazi su definisani kao:

Visokog prioriteta – Pitanja koja se ukoliko ne adresiraju mogu rezultirati materijalnim slabostima u unutrašnjoj kontroli, i gde će preduzeta akcija pružiti mogućnost za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola; i

Srednjeg prioriteta - Pitanja koja mogu i ne rezultirati materijalnim slabostima, ali gde će preduzeta akcija takođe pružiti mogućnost za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola.

Nalazi koji se smatraju niskog prioriteta su posebno izveštavani finansijskom osoblju.

Naše procedure su uključile pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva i supstancijalne testove kao i pridružene aranžmane upravljanja, samo do one mere do koje se smatraju potrebnim za efikasno izvršenje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao da predstavljaju jednu sveobuhvatan prikaz svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koje mogu da se izvrše na sistemima i procedurama koje su funkcionisale.

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

(odlomak od MSVIR 200)

Oblik 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 III: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine

Komponenta revizije	Date preporuke	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
1.5. Finansijski izveštaji	Preporuka 1– Predsednik treba da obezbedi da se izvrši jedna analiza za utvrđivanje razloga za Modifikovanje Mišljenja. Trebaju da se preduzmu akcije za adresiranje razloga na jedan sistematski način kako bi se eliminisale greške u GFI za 2016 godinu, kao i da se obezbedi jedno potpuno i tačno registrovanje i obelodanjivanje opštinske imovine. Preporuka 2 – Predsednik treba da obezbedi postavljanje efektivnih procesa kako bi plan izrade GFI-a za 2016 godinu adresirao sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To takođe treba da uključi pregled nacrt GFI-a od strane menadžmenta, sa posebnim fokusom na oblasti sa visokim rizikom ili oblasti gde su u prethodnim godinama identifikovane greške. Izjava od strane GAS-a i GFS-a ne treba da se dostavi osim ako su na nacrt GFI sprovedene sve potrebne kontrole.	Preporuka 1 - je sprovedena jer su GFI ispravljeni u najvećoj meri, izuzev pitanja koja su istaknuta. Preporuka 2 - je sprovedena.		

2.3 Preporuka iz prethodne godine	Preporuka 3 – Predsednik treba da obezbedi da se u roku od 30 dana finalizacije ovog izveštaja, izradi akcioni plan gde će se specificirati mere i akcije za adresiranje datih preporuka. Plan treba takođe da odredi i odgovorno osoblje i vremenske rokove tokom kojih trebaju da se preduzmu potrebne akcije, sa glavnim fokusom na oblasti koje sadrže visok stepen rizika. Stalan proces praćenja treba takođe da bude deo tog plana.			Nisu preduzete potrebne mere, jer samo tri (3) preporuke su ispunjene, jedna (1) preporuka je u procesu sprovođenja, dok deset (10) nisu još uvek tretirana.
2.4 Kontrolna lista samo-ocenjivanja FUK	Preporuka 4 – Predsednik treba da obezbedi da će se kontrolna lista samo-ocenjivanja za 2016 godinu popuniti i dostaviti MF-a. Pre dostavljanja MF-a ona treba da se pregleda i trebaju da se potvrde pruženi odgovori. Predsednik takođe treba da pokrene i aktivnosti za pripremu opštinske strategije koja treba da bude spremna za primenu od 2017 godine. Ova strategija treba da prati troškove koji se poklapaju sa opštinskim izvorima i sa efektivnim mehanizmima koji obezbeđuju njeno sprovođenje i postizanje rezultata.			Nisu preduzete mere jer kontrolna lista samo-ocenjivanja za 2016 godinu nije popunjena i dostavljena MF-a.
2.5.1 Opštinska konsolidacija	Preporuka 5 – Predsednik treba da analizira razloge zastoja procesa unutrašnje konsolidacije opštine i da obezbedi da se identifikovane slabosti adresiraju tokom 2016 godine.		Preporuka je delimično sprovedena u vezi sa obukom opštinskih službenika za njihovu sertifikaciju u oblasti rashoda kako bi se proces rashoda upravljao od strane Opštine.	

2.5.2 Procena rizika	Preporuka 6 – Predsednik treba da obezbedi identifikovanje, procenu rizika i mere za smanjenje rizika na prihvatljiv nivo sa najvišim nivoima menadžmenta. Dalje, treba d obezbedi delegiranje direktne odgovornosti za upravljanje rizikom kod jednog relevantnog direktora koji će u koordinisanju sa rukovodiocima jedinica upravljati ovim procesom i koji će izveštavati o rizicima na mesečnoj osnovi.			Nisu preduzete mere Opština nema spisak rizika, kao i plan za upravljanje i smanjenje rizika na prihvatljiv nivo.
2.5.3 Menadžersko izveštavanje	Preporuka 7 – Predsednik treba da osigura da se izvrši jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, od kojeg se zahteva efektivno upravljane kao i da da se do kraja 2016 godine postave odgovarajuća rešenja.			Nisu preduzete mere. Opština ima jošuvek slabo finansijsko izveštavanje o rashodima i prihodima kod višeg nivoa menadžmenta.
2.6 Sistem unutrašnje revizije	Preporuka 8 – Predsednik treba da razmotri mogućnosti kako bi obezbedi da se operativne i finansijske aktivnosti izlažu unutrašnjoj reviziji, koja bi bila jedna važna podrška menadžmentu za efektivnije ispunjavanje ciljeva i pružanje kvalitetnijih usluga. Uporedo sa ovim Predsednik treba da osnuje Komitete Revizije koji bi na kritičan način pregledao planove i rezultate unutrašnje revizije.			Nisu preduzete mere. Opština još uvek nije uspela da uspostavi Jedinicu unutrašnje revizije, kao i Komitet za Reviziju.

3.3 Planiranje i izvršenje budžeta	Preporuka 9 – Predsednik treba da osigura da se budžetska performansa sistematski prati na mesečnoj osnovi i da ovaj pregled identifikuje i adresira prepreke za izvršenje budžeta na planiranom nivou. Projekcije prihoda trebaju da se vrše na osnovu odgovarajućih analiza potencijalnih izvora. Tamo gde su predviđanja početnog budžeta netačna to treba da se u potpunosti odrazi na položaj završnog budžeta i na budžetske zahteve za naredne periode.			Nisu preduzete mere, jer opština jošuvek ima slabu efikasnost u implementaciju budžeta.
3.4 Nabavka Slabosti kod ugovora sa konzorcijumom	Preporuka 10 – Predsednik treba da utvrdi zašto nisu primenjeni tenderski zahtevi te da obezbedi da kontrole funkcionišu i da su iste efektivne tokom procene zahteva koji se zahtevaju tenderom. Predsednik treba da osnaži kontrole kako bi obezbedio da će svi članovi komisije biti objektivni i profesionalni tokom procene tendera.	Preporuka je Sprovedena.		
3.2.2 Nadoknade (plate i dnevnice)	Preporuka 11 - Predsednik treba da analizira razloge za kašnjenje imenovanja stalnih službenika uprave i da obezbedi da će se ovi položaji popuniti do kraja 2016 godine. Predsednik treba da obezbedi da su postavljene kontrole za upravljanje osobljem, kako bi se izbegle potencijalne greške i finansijski gubici po opštinu i za pružanje potrebnih usluga građanima.			Nisu preduzete mere. Još vek opština nije imenovala menadžera osoblja i neke ključne pozicije i dalje nisu pokrivene.
3.5.2 Subvencije i transferi	Preporuka 12 - Predsednik treba da pregleda kontrole o dodeli subvencija kako bi se obezbedilo potpuno sprovođenje, unutrašnje uredbe o efektivnom praćenju korišćenja sredstava koja su dodeljena iz opštinskog budžeta. Dosijei subvencija se trebaju kompletirati sa svim traženim dokumentima i dokazima.			Nisu preduzete mere. Unutrašnja uredba ne sprovodi što se tiče praćenju korišćenja sredstava

3.6 Prihodi (uključujući sopstvene prihode)	Preporuka 13 - Predsednik treba odmah da pokrene izradu uredbe o porezima, tarifama i nadoknadama i da se ista prosledi Skupštini Opštine na usvajanje. Mi predlažemo i saradnju sa drugim opštinama koje mogu poslužiti kao dobar primer u ovoj oblasti i da se koriste dobre prakse zarad olakšavanja celog procesa. Predsednik takođe treba da obezbedi da će se svi porezi i takse u ovoj uredbi primenjivati kao i kod drugih opština na Kosovu. Ovaj proces treba da se stalno nadgleda od strane Predsednika kako bi se primenili zakonski zahtevi.			Nisu preduzete mere, jer opština jošuvek nije pokrenula izradu uredbe o porezima, tarifama i nadoknadama. Takođe Opština jošuvek ne prikupla sve poreze i takse.
3.7 Kapitalna i ne kapitalna imovina	Preporuka 14 - Predsednik treba hitno da obezbedi proces popisa imovine. Prvi korak u ovom pravcu treba da bude imenovanje službenika za imovinu i da se onda nastavi sa, identifikovanjem i popisom opštinske imovine u registru računovodstva. U skladu sa Uredbom 02/2013 o Upravljanju Imovinom, godišnja inventarizacija imovine koja je u na raspolaganju treba da se izvrši na godišnjoj osnovi. Trebaju da se usvoje jasna uputstva za kontrolisanje korišćenja javne imovine, posebno uključujući vozila, računarsku opremu, telefone, zgrade i javne površine.			Nisu preduzete mere. Opština je odredila jednog službenika za registraciju imovine, ali nije preduzela nikakve mere vezano za regisraciju i upravljanje imovinom.
	Broj Preporuka	3	1	10

Dadatak IV: Pismo Potvrđivanja

OPŠTINA ZUBIN POTOK
KOMUNA E ZUBIN POTOK
MUNICIPALITY OF ZUBIN POTOK

Zubin Potok,24.05.2017. godine

Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije

PISMO POTVRĐIVANJA

O usklađenosti sa nalazima Generalnog Revizora za 2016. godinu i za sprovođenje preporuka

Poštovani,

Preko ovog pisma potvrđujemo:

- Primili smo nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Godišnjih Finansijskih Izveštaja Opštine Zubin Potok, za 2016 godinu (u daljem tekstu "Izveštaj");
- Slažemo se sa nalazima i preporukama i da nemam nikakav komentar o sadržini Izveštaja;
- U roku od 30 dana od dana prijema Završnog Izveštaja dostavićemo akcioni plan za sprovođenje preporuka, koji će uključiti vremenske rokove kao i osoblje koje će biti odgovorno za njihovo sprovođenje.

Predsednik:

Stevan Vulović