



Republika e Kosovës  
Republika Kosova  
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit  
Nacionalna Kancelarija Revizije  
National Audit Office

## IZVEŠTAJ O REVIZIJI GODIŠNJIH FINANSIJSKIH IZVEŠTAJA OPŠTINE GNJILANE ZA 2021. GODINU

## SADRŽAJ IZVEŠTAJA

- 1 Mišljenje revizije
- 2 Nalazi i preporuke
- 3 Sažeta informacija o planiranju i izvršenju budžeta
- 4 Napredak u sprovođenju preporuka

Dodatak I: Pismo potvrde

Dodatak II: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR i drugih delova Godišnjeg Izveštaja

# 1 Revizorsko mišljenje

Završili smo reviziju finansijskih izveštaja opštine Gnjilane za godinu koja se završava 31. decembra 2021. godine, u skladu sa Zakonom o Nacionalnoj Kancelariji Revizije Republike Kosova i Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). Revizija je izvršena prvenstveno kako bi nam omogućila da izrazimo mišljenje o finansijskim izveštajima i zaključak o usaglašenosti sa nadležnim organima.<sup>1</sup>

## Kvalifikovano mišljenje za godišnje finansijske izveštaje

Završili smo reviziju godišnjih finansijskih izveštaja opštine Gnjilane (OG), koji sadrže izveštaj o primanjima i uplatama u gotovini, izveštaj o izvršenju budžeta i beleške objašnjenja o finansijskim izveštajima, uključujući rezime značajnih računovodstvenih politika i ostale izveštaje<sup>2</sup>, za godinu koja se završila 31. decembra 2021.

Prema našem mišljenju, osim Uticaja pitanja opisanih u stavu Osnova za kvalifikovano mišljenje, Godišnji Finansijski Izveštaji opštine Gnjilane, predstavljaju istinitu i realnu sliku u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor, prema računovodstvu zasnovanom na gotovini.

## Osnova za Kvalifikovano mišljenje

- A1 Potencijalne obaveze (14,427,529€) prikazane u članu 18. godišnjeg finansijskog izveštaja su precenjene za 301,299€.
- B1 Opština je izvršila pogrešnu klasifikaciju troškova po ekonomskim kategorijama u iznosu od 330,194€.

*Opširnije pogledajte potpoglavlje 2.1 Pitanja koja utiču na mišljenje revizije*

Revizija je izvršena 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'. U skladu sa ONISA-P-10, MSVIR 130, Etički kodeks NKR-a kao i drugim relevantnim zahtevima za reviziju GFI budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od revidiranog subjekta. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i prikladni za osiguranje osnovu za mišljenje.

## Zaključak o usklađenosti

Izvršili smo reviziju da li su naknadni procesi i transakcije u skladu sa utvrđenim revizorskim kriterijumima koji proizilaze iz zakona koji se primenjuje na subjekt revizije u kontekstu korišćenja finansijskih sredstava

Prema našem mišljenju, pored uticaja pitanja opisanih u odeljku Osnova za zaključak o usklađenosti, transakcije izvršene u procesu izvršenja budžeta opštine Gnjilane bile su, u svim materijalnim aspektima, u skladu sa određenim kriterijumima revizije koji proizilaze iz zakonodavstva primenljivog na subjekat revizije u kontekstu upotrebe finansijskih sredstava.

### Osnova za zaključak

- A2 Opština je za projekat „Izgradnja zelene pijace u Opštini Gnjilane“ u vrednosti od 509,177€ primenila neadekvatan postupak nabavke;
- A3 Javni okvirni ugovor zaključen sa cenom po jedinici za „Uređenje i otvaranje puteva trećeg reda, čišćenje reka i uklanjanje divljih deponija“ premašen za 72,000€;
- A4 Opština je subvencionisala Nevladinu organizaciju u iznosu od 17,350€, bez javnog poziva;
- B2 Za uplate u iznosu od 857,352€, nisu ispoštovani koraci za obradu isplata;
- B3 U javnom okvirnom ugovoru „Rehabilitacija i održavanje javne rasvete u gradu Gnjilanu“ prekoračene su indikativne količine za 15 pozicija;
- A5 Opština je platila 29,688€ za čišćenje školskih zgrada koje nisu bile predviđene ugovorom;
- C1 Opština nije izmirila novčane obaveze po eksproprijaciji u roku utvrđenom rešenjima o eksproprijaciji;
- B4 Opština je precenila kapitalna sredstva tako što je u registar osnovnih sredstava upisala sredstva koja po prirodi spadaju u kategoriju roba i usluga i upisala ih u neadekvatnu klasu imovine; i
- A6 Opština je angažovala zaposlene sa ugovorima o posebnim uslugama bez poštovanja procedura javnih nabavki.

*Opširnije pogledajte potpoglavlje 2.2 Pitanja koja utiču na zaključak o usklađenosti*

Revizija je izvršena 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'. U skladu sa ONISA-P-10, MSVIR 130, Etički kodeks NKR-a kao i drugim relevantnim zahtevima za reviziju GFI budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od revidiranog subjekta. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i prikladni za osiguranje osnovu za zaključak.

### Ostalo pitanje

1. Opština nije registrovala nekapitalna sredstva u sistemu e-imovine, jer sistem e-imovine još nije u funkciji, u njegovom odsustvu podaci o ne- kapitalnoj imovini se registruju i evidentiraju u excel formatu.

**Odgovornosti Menadžmenta i upravnih organa o godišnjim finansijskim izveštajima**

Predsednik Opštine odgovoran je za pripremu i realnu prezentaciju finansijskih izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva u Javnom Sektoru - Finansijsko Izveštavanje zasnovano na Računovodstvu Gotovine. Takođe, Predsednik Opštine odgovoran je za uspostavljanje unutrašnjih kontrola, za koje utvrdi da su neophodne kako bi se omogućilo sastavljanje finansijskih izveštaja, bez pogrešnog prikazivanja materijalnih izveštaja izazvanih bilo prevarom ili greškom. To uključuje ispunjavanje zahteva koji proizilaze iz Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (sa dopunama i izmenama) i Uredba br. 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izveštavanju Budžetskih Organizacija.

Predsednik Opštine je odgovoran za obezbeđivanje nadzora nad postupkom finansijskog izveštavanja Opštine Gnjilane.

### **Odgovornosti Menadžmenta o Usklađenosti**

Menadžment Opštine Gnjilane je takođe odgovoran za korišćenje finansijskih sredstava opštine Gnjilane u skladu sa Zakonom o upravljanju javnim finansijama i odgovornošću i svim ostalim važećim pravilima i propisima.<sup>3</sup>

### **Odgovornost Generalnog Revizora za reviziju GFI**

Naši ciljevi su da pružimo razumno uverenje da finansijski izveštaji u celini ne sadrže materijalno značajne pogreške, bilo zbog prevare ili greške, i da izdajemo/izradimo revizorski izveštaj koji uključuje naše mišljenje. 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. Pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti usled prevare ili greške a smatraju se materijalnim ukoliko, pojedinačno ili u grupi, razumno očekuje da utiču u ekonomskim odlukama korisnika koje se donose na osnovu ovih finansijskih izveštaja.

Naš cilj je takođe da izrazimo revizorsko mišljenje o usklađenosti relevantnih vlasti Opštine Gnjilane sa svim primenljivim politikama Opštine Gnjilane, pravilima i propisima u vezi sa korišćenjem finansijskih resursa revidiranog subjekta.

Kao deo revizije u skladu sa Zakonom o NKR i ISSAI, vršimo profesionalnu presudu i održavamo profesionalni skepticizam tokom cele revizije. Mi takođe:

- Identifikujemo i procenimo rizike od materijalno značajnih pogrešnih prikazivanja finansijskih izveštaja, bilo zbog prevare ili greške, izradimo i izvršimo revizorske postupke koji odgovaraju na te rizike, i pribavimo revizijske dokaze koji su dovoljni i prikladni da obezbedimo osnovu za naše mišljenje. Rizik od ne otkrivanja materijalno značajnih pogrešnih navoda koji nastaju kao rezultat prevare veći je od onog koji je rezultat greške, jer prevara može uključivati manipulaciju, falsifikovanje,

namerne propuste, lažno predstavlanje ili zaobilaženje unutrašnjih kontrola.

- Identifikujemo i procenimo rizike neusklađenosti sa vlastima, bilo zbog prevare ili greške, izradimo i izvršimo revizorske postupke koji su odgovorni za te rizike, i pribavimo revizijske dokaze koji su dovoljni i prikladni da pruže osnovu za naš zaključak o usklađenosti sa vlastima. Rizik od ne otkrivanja materijalno značajnih pogrešnih navoda koji nastaju kao rezultat prevare veći je od onog koji je rezultat greške, jer prevara može uključivati manipulaciju, falsifikovanje, namerne propuste, lažno predstavlanje ili zaobilaženje unutrašnjih kontrola.
- Osiguramo da razumemo unutrašnju kontrolu relevantnu za reviziju, radi izrade revizorskih postupaka koji su prikladni, ali ne u svrhu izražavanja mišljenja o efektivnosti interne kontrole Opštine Gnjilane.
- Procenimo prikladnost korištenih računovodstvenih politika i razumnost računovodstvenih procena i povezanih otkrivanja izvršene od strane menadžmenta.
- Procenimo ukupnu prezentaciju, strukturu i sadržaj finansijskih izveštaja, uključujući obelodanjivanja, da bi se osigurali da finansijski izveštaji prikazuju transakcije i osnovne događaje realno i tačno.

Između ostalog, komuniciramo sa menadžmentom i odgovornima za upravljanje, i u vezi sa obimom i vremenom revizije i važnim nalazima revizije, uključujući sve značajne nedostatke interne kontrole koje identifikujemo tokom revizije.

Od pitanja koja su preneti menadžmentu, identifikujemo ona pitanja koja su bila najrelevantnija u reviziji finansijskih izveštaja tekućeg perioda i koja se smatraju ključnim revizorskim pitanjima. Izveštaj revizije objavljuje se na veb stranici NKR-a, sa izuzetkom informacija koje su klasifikovane kao osetljive ili zbog drugih zakonskih i administrativnih zabrana, u skladu sa važećim zakonodavstvom.

## 2 Nalazi i preporuke

Tokom revizije, primetili smo područja za potencijalna poboljšanja, o finansijskom upravljanju i kontroli. Očigledne slabosti su uočene u važnim finansijskim oblastima kao što su: prihodi, nepoštovanje procedura nabavki, stupanje u obaveze bez dovoljno angažovanja sredstava, potraživanja, slabosti u registraciji nefinansijske imovine, uključujući internu kontrolu, koje su prikazane u nastavku za vaše razmatranje u obliku nalaza i preporuka. Takođe, proces izveštavanja u opštini je praćen sa nedostacima, to je uočeno tokom pripreme GFI-e koji su imali i druge greške, koje su uočene tokom revizije i nakon naših sugestija učinjene su moguće ispravke. Međutim, pitanja u vezi sa potencijalnim obavezama i pogrešnim klasifikacijama su pogrešno predstavljena u GFI. Nalazi i preporuke imaju za cilj da poboljšaju finansijske informacije predstavljene u finansijskim izveštajima, uključujući obelodanjivanja, i da poboljšaju interne kontrole finansijskog izveštavanja i usklađenosti sa organima upravljanja fondovima javnog sektora. Mi ćemo pratiti ove preporuke tokom revizije sledeće godine.

Ovaj izveštaj je rezultirao sa 14 preporuka, od kojih je sedam (7) novih preporuka, šest (6) ponovljenih i jedna (1) delimično ponovljena.

Dok za status preporuka iz prethodne godine i nivo njihovog sprovođenja, vidi poglavlje 4.

### 2.1 Pitanja koja utiču na revizorsko mišljenje

#### Pitanje A1 - Netačno predstavljanje potencijalnih obaveza u GFI

**Nalaz** član 6. Uredbe MF.br. 01/2017 o godišnjem finansijskom izveštavanju budžetskih organizacija predviđa da: „Budžetske organizacije vode tačne potpune računovodstvene evidencije, ažurirane i u skladu sa važećim zakonom na snazi, za sve finansijske podatke i ostale nefinansijske informacije “.

Tokom procesa revizije primetili smo da aneks (registar) potencijalnih obaveza koji je priložen GFI-ima nije bio tačan zbog dupliranja vrednosti i kao rezultat toga uticao na potencijalne obaveze predstavljene u članu 18. u godišnjem finansijskom izveštaju za 2021 da budu precenjene. Tražili smo od opštine da izvrši ispravke u aneksu i nakon našeg zahteva, iskazi zajedno sa aneksom su ispravljani i dostavljeni trezoru, ali su ipak precenjeni jer su evidentirane četiri tužbe protiv opštine u ukupnom iznosu od 301,299€, dva puta su evidentirane u registrima potencijalnih obaveza.

Prikazivanje potencijalnih obaveza u netačnim vrednostima je rezultat nepažnje službenika koji vode evidenciju u vezi sa potencijalnim

obavezama i nedovoljnosti interne kontrole od strane glavnog finansijskog službenika za proveru vrednosti tokom prikazivanja potencijalnih obaveza GFI-a.

**Uticaoj** Predstavljanje potencijalnih obaveza u netačnim vrednostima utiče na to da zainteresovane strane ili korisnici GFI-a nisu pravedno i tačno informisani o vrednosti potencijalnih obaveza.

**Preporuka A1** Predsednik treba da obezbedi da odgovorni službenici vode tačne evidencije o potencijalnim obavezama kako bi njihova prezentacija u GFI-u bila tačna.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje B1 - Pogrešna klasifikacija rashoda u ekonomskim kategorijama**

**Nalaz** Administrativno uputstvo MF-br.04/2019 o definisanju kapitalnih projekata i klasifikaciji troškova kapitalnih projekata predviđa da „Datum kada je imovina prvi put spremna za upotrebu i može da se koristi kako je predviđeno je datum puštanja u rad (tehnički prijem) sredstva. Od ovog datuma, operativni troškovi, troškovi popravke i održavanja smatraju se tekućim troškovima”. Takođe, član 18, stav 3 Finansijskog pravila br.01/2013/MF o trošenju javnog novca, predviđa da „troškovi moraju biti u odgovarajućim kodovima, definisanim Administrativnim uputstvom o računovodstvenom planu. Računovodstveni plan Trezora definiše relevantne kodove i kategorije rashoda koje BO moraju da primenjuju”.

Opština je izvršila pogrešne klasifikacije rashoda po ekonomskim kategorijama u iznosu od 330,194€, pri čemu je iz kategorije kapitalnih investicija platila za tehničko održavanje opštinskih objekata i letnje održavanje puteva u iznosu od 181,821 €, što se prema Uputstvu smatraju robama i uslugama dok je iz trezora po rešenju o izvršenju isplaćeno 118,693€ za eksproprijaciju zemljišta iz kategorije roba i usluga kao i 29,680€, iz kategorije subvencija za eksproprijaciju zemljišta.

Do njih je došlo zbog lošeg planiranja budžeta i nedostatka sredstava u adekvatnim kategorijama.

**Uticaoj** Isplate iz neadekvatne kategorije dovode do prikazivanja netačnih unosa u finansijskim izveštajima opštine, gde podaci za kategoriju rashoda nisu tačni i kao takvi daju pogrešne informacije korisnicima GFI-a.

**Preporuka B1** Predsednik treba da obezbedi da su preduzete sve neophodne



radnje da se rashodi planiraju u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima ili da se sredstva preraspodele tako da se isplata i evidentiranje rashoda izvrši u skladu sa adekvatnim ekonomskim kodovima.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

## 2.2 Pitanja koja utiču na zaključenje usklađenosti

**Pitanje A2 - Nepravilna upotreba procedure nabavke****Nalaz**

Član 52. Pravila i operativnih uputstava za javne nabavke predviđa kao veoma vanredan postupak korišćenje pregovaračkog postupka bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru. Ova procedura za ugovore o radu ili uslugama se obično koristi u slučaju:

Za dodatne radove ili usluge koji nisu uključeni u prvobitni ugovor koji podležu određenim uslovima (isti EO izvodi dodatne usluge ili radove koji se ne mogu podeliti tehnički ili ekonomski, iako su kao odvojeni izuzetno neophodni za završetak, a vrednost je ne više od 10% vrednosti prvobitnog ugovora); i

Za nove usluge ili radove koji se sastoje od ponavljanja sličnih radova ili usluga poverenih EO-u koji podležu određenim uslovima (u skladu su sa osnovnim projektom, ova mogućnost je otkrivena u tenderu, javlja se u roku od 2 godine nakon završetka početnog ugovor i vrednost nije veća od 10% vrednosti prvobitnog ugovora).

Opština je 14.03.2019.godine potpisala ugovor u iznosu od 871,173€, za projekat „Izgradnja zelene pijace u Opštini Gnjilane“, projekat koji prema rečima rukovodioca projekta nije mogao da bude završen zbog nedostatka količina i nedostatak posebnih pozicija u predmeru i predračunu u odnosu na projekat. U tom slučaju menadžer projekta obaveštava kancelariju za nabavke o preprekama na koje se susreće u realizaciji ovog projekta. Uprava za nabavke, imajući to u vidu smatrala je hitnim i neophodnim za obavljanje dodatnih poslova kako se ne bi ugrozila investicija i neophodna potreba trgovaca za tržištem, primenjuje pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru tako što je poslala poziv da pregovori sa tri ekonomska operatera (EO). Samo pobednički operater koji je istovremeno imao osnovni ugovor, je poslao finansijsku ponudu. Nakon procene ponude, komisija za ocenjivanje preporučuje odgovornom službeniku za nabavku da dodeli ugovor. Dana 22.04.2021. godine zaključen je ugovor u iznosu od 509,177€. U ovom slučaju kancelarija za nabavke uzimajući u obzir zahteve pravila i smernica morala je da koristi otvorenu proceduru nabavke.

Vredi napomenuti da ovaj projekat još nije završen dok smo bili na terenu (04.03.2022), uprkos činjenici da je prema dinamičkom planu morao da bude završen u roku od 90 dana.

Kako kažu u opštini, to se dogodilo zbog hitne potrebe za ulaganjem u trgu.

**Uticaj**

Primena neadekvatnog postupka može uticati na štetu konkurenciji, u vezi sa razvojem procedura nabavki.

**Preporuka A2** Predsednik treba da obezbedi da primenjuje odgovarajuće procedure nabavke kako je predviđeno zakonskim zahtevima, obezbeđujući da se pregovarački postupak bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru koristi u razumnim okolnostima prema ZJN.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje A3 - Prekoračenje javnog okvirnog ugovora**

**Nalaz** Član 56.15 Pravila i operativne smernice za javnu nabavku predviđa da „Kad god autoritet za ugovaranje ne zna indikativne iznose, ugovore sa cenama po jedinici, AU treba da odredi težine na osnovu važnosti za svaku "kategorija usluga" ili svakog "artikla", na način da autoritet za ugovaranje utvrdi koja je ponuda sa najnižom cenom. U takvim slučajevima ne važi prag ili plafon plus /minus trideset posto (30%), kao npr., održavanje vozila, održavanje generatora itd. U ovim slučajevima u javnom otvaranju ponuda se čita ukupno ponderisana cena koja služi samo u svrhu vrednovanja ponuda, dok se ugovori zaključuju cenama po jedinici”.

Opština je 17.12.2020. godine sklopila javni okvirni ugovor sa jediničnom cenom za „Uređenje i otvaranje puteva trećeg reda, čišćenje reka i uklanjanje divljih deponija“ u iznosu od 240,000€. Primetili smo da je opština prekoračila ugovor za 72,000€.

Ovo se desilo zato što menadžer ugovora nije bio svestan da se za javne okvirne ugovore koji se odnose na jediničnu cenu ne primenjuje prag ili plafon plus/minus trideset procenata (30%).

**Uticaj** Prekoračenje javnih okvirnih ugovora utiče na povećanje nerazumnih i neplaniranih dodatnih izdataka javnog novca i može uticati na povećanje opštinskih obaveza.

**Preporuka A3** Predsednik treba da poveća kontrole kako bi osigurao da preko menadžera ugovora postoji adekvatan nadzor javnih okvirnih ugovora po ceni po jedinici kako se ne bi prekoračili.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje A4 - Subvencionisanje NVO-a bez javnog poziva**

**Nalaz** Član 12. stav 1. Uredbe MF-br-04/2017 o kriterijumima, standardima i procedurama za javno finansiranje NVO-a predviđa da „Svaka finansijska podrška NVO mora biti raspisana putem javnog poziva, koji se mora objaviti na internet stranici pružaoca finansijske podrške”.

U ime manifestacije „Plamen januara 2021. godine“, Predsednik je odlukom od 23.04.2021. godine subvencionisao Nevladinu organizaciju (NVO) „Akt“ u iznosu od 17,350€, bez raspisivanja javnog poziva u skladu sa propisom.

Kako navode u opštini, to se dogodilo zbog situacije sa pandemijom.

**Uticaoj** Subvencionisanje NVO-a samo odlukom Predsednika bez raspisivanja javnog poziva isključuje konkurenciju, transparentnost i utiče na nejednak tretman NVO-a.

**Preporuka A4** Predsednik treba da obezbedi da se u slučaju subvencionisanja NVO-a poštuju zahtevi uredbe, tako da se finansijska podrška NVO-a vrši putem javnih poziva.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje B2 - Nepoštovanje koraka za obradu plaćanja u skladu sa finansijskim pravilom**

**Nalaz** Član 22. Finansijskog pravila Br.01/2013/MF - Trošenje javnog novca, definiše korake za obradu plaćanja, gde se prvo podnosi zahtev za kupovinu, izdaje se nalog za kupovinu, prihvataju se robe/usluge, a zatim Ekonomski operater donosi račun za plaćanje.

Od 68 uzoraka testiranih kao deo suštinskih ispitivanja u kategoriji roba i usluga i kapitalnih investicija, primetili smo da u 13 slučajeva u vrednosti od 429,710€, za kapitalne investicije i 13 slučajeva u iznosu od 482,287€, za robu i usluge nisu ispoštovani koraci za obradu plaćanja, pri čemu je prvo predstavljeno situacija o primljenim radovima/roba i usluga i faktura a zatim je izdat nalog za nabavku. Vredi napomenuti da je to bio prilično izražen slučaj kada je situacija koje je predstavio ekonomski operater za obavljeni posao bila višestruko veća od naloga za nabavku, obaveze i fakture.

Ovo je bilo zbog neuspeha kontrola od strane kancelarije za nabavke u slučaju obrade naloga za nabavku.

**Uticaoj** Nepoštovanje koraka za obradu isplata izaziva veliko povećanje opštinskih obaveza prema ekonomskim operaterima pošto su situacije obavljenog posla mnogo veće od obaveza i naloga za nabavku koje izdaje Kancelarija za nabavke.

**Preporuka B2** Predsednik treba da obezbedi da odgovorni službenici prate sve korake za obradu isplata utvrđenih u Finansijskom pravilu za trošenje

javnog novca.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje B3 - Slabosti u definisanju količina u javnim okvirnim ugovorima**

**Nalaz**

Zakonom o javnim nabavkama 04/L-042 i Pravilnikom i operativnim uputstvom za javne nabavke, tačka 56.10 u vezi sa okvirnim ugovorima, propisano je da: Procenjena količina navedena u tenderskoj dokumentaciji je samo indikativni iznos. Ako nalozi za kupovinu prelaze ukupan indikativni iznos, odnosno ukupnu indikativnu vrednost javnog okvirnog ugovora (uključujući i + trideset procenata (30%), bez obzira na prvobitni datum isteka javnog okvirnog ugovora, ugovor će se automatski raskinuti. Dozvoljeno odstupanje plus/minus trideset posto (30%) važi i za lotove (delove) i po poziciji/stavku, a u slučaju dostizanja dozvoljenog praga ugovorni autoritet ne može da daje druge porudžbine za taj lot (deo) ili poziciju/stavku.

U uplati u iznosu od 54,645€ javnog okvirnog ugovora „Rehabilitacija i održavanje javne rasvete u gradu Gnjilanu“ od 20.12.2018.godine u iznosu od 181,796€, identifikovali smo prekoračenje količina na 15 pozicija situacije izvedenih radova u vrednosti od 25,301€, u odnosu na ugovoreni iznos. Vredi napomenuti da vrednost ugovora nije prekoračena.

Među prekoračenja iznad dozvoljenog odstupanja plus/minus trideset posto (30%) su:

Na poziciji br.76. „Držać – metalna cev & Ø; 48 mm dužine 90cm izlomljena na delove pod uglom od 105 stepeni u koje će se postavljati osvetljivače 150 V (ugao 50cmx50cm do 105 stepeni)“, od izvedenih situacija, količina je bila 413 komada, dok je u ugovoru količina za ovu poziciju bila 30 komada.

Na poziciji br.106. „Angažovanje kamiona (korpe) za određene namene (postavljanje i skidanje zastava, dekoracija i sl.) za praznike i druge zvanične svečanosti“, od izvršenog stanja, količina je bila 250 h(sati), dok je u ugovoru količina za ovu poziciju je bilo 15 h(sati).

Na poziciji br.114. "Dekoracija postojećeg prirodnog drveća u gradu LED trakom", od urađene situacije, količina je bila 5800 m2, dok je u ugovoru količina za ovu poziciju bila 2900 m2.

Odstupanja iznad dozvoljene granice plus/minus trideset posto (30%) po poziciji/stavci, nastala su kao rezultat nedostataka u internim kontrolama u vezi planiranja i pravilnog definisanja količina

u ugovoru.

**Utica**j Prekoračenje odstupanja iznad dozvoljenog limita plus/minus trideset posto (30%) po poziciji/stavci, suprotno je kriterijumima postavljenim za javne okvirne ugovore i može rezultirati isplatama iznad planiranog budžeta za te projekte i otežava realizaciju drugih planiranih projekata.

**Preporuka B3** Predsednik treba da obezbedi da se pre pokretanja procedura nabavke i stupanja u ugovorne obaveze kroz okvirne ugovore, tačno procene potrebe i obezbedi da rukovodioci ugovora vrše redovnu kontrolu nad snabdevanjem svake stavke iz okvirnog ugovora i da ne prelaze ugovorene količine.

#### **Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

#### **Pitanje A5 - Izvršeno plaćanje za neugovorene usluge**

**Nalaz** Pravila i Operativno uputstvo za javnu nabavku, definišu odgovornosti menadžmenta projekta kao: tačka 61.19. Menadžer projekta će: b) obezbediti da ekonomski operater izvrši ugovor u skladu sa uslovima utvrđenim u ugovoru, tačka 61.21 Direktni supervizor i Menadžer ugovora je odgovoran za: a) direktan nadzor sprovođenja ugovora, b) potpunu administraciju ugovora, uključujući svaku eventualnu promenu ugovora, tačka 61.23 Kada se ugovor menja da bi se promenili prvobitni uslovi, izmenu ugovora će pripremiti odeljenje nabavke i tačka 61.24. Promena ugovora neće biti izdata ekonomskom operateru pre: a) dobijanja saglasnosti od GAS-a; b) Obavezivanje sredstava za izmenjeni ugovor.

U javnom okvirnom ugovoru „Čišćenje školskih zgrada u Opštini Gnjlane“ od 15.03.2019.godine, u iznosu od 1,256,050€, identifikovali smo da je isplata u iznosu od 37,985€ obuhvatala čišćenje 12 škola koje nisu bile predviđene okvirnim ugovorom. Plaćena vrednost za čišćenje ovih škola je 29,688 €.

Prema rečima opštinskih zvaničnika, to se dogodilo kao rezultat zahteva za generalno čišćenje školsko-obrazovnih objekata u vezi sa pandemijskom situacijom sa Covid-19.

**Utica**j Identifikovani nedostaci u vezi sa izvođenjem radova koji nisu u skladu sa ugovorom su u suprotnosti sa kriterijumima postavljenim za javne okvirne ugovore i mogu rezultirati isplatama iznad planiranog budžeta, ili neplaniranim obavezama, što može imati budžetske implikacije.

**Preporuka A5** Predsednik treba da obezbedi da prilikom potpisivanja javnih okvirnih ugovora u početku izvrši detaljnu analizu stvarnih potreba, kako se tokom izvršenja ne bi obavljale usluge ili pozicije koje nisu bile obuhvaćene ugovorenom specifikacijom.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje C1 - Kašnjenje u ispunjavanju neizmirenih obaveza**

**Nalaz** Konačnim odlukama koje je potpisao Predsednik za eksproprijaciju imovine propisano je da je „Organ za eksproprijaciju (Opština) od dana stupanja na snagu odluke dužan da u roku od 24 meseca isplati iznos naknade za eksproprišanu imovinu utvrđeno na osnovu izveštaja o proceni Uprave za procenu nepokretnosti, Odeljenje za porez na imovinu pri Ministarstvu finansija”.

Primetili smo da Opština u 13 slučajeva nije izmirila finansijske obaveze za eksproprijacije u iznosu od 4,373,191€, iako je rok određen pravosnažnim odlukama bio u roku od 24 meseca. Kao rezultat toga, obaveze se prenose za isplatu sledeće godine.

Ovo se desilo jer je opština odlučila da izvrši eksproprijaciju izdavanjem pravosnažnih rešenja o eksproprijaciji bez sredstava i bez odgovarajuće analize budžeta.

**Uticaoj** Kašnjenje u ispunjavanju obaveza prouzrokuje dodatne troškove opštini jer je suočena sa tužbama vlasnika zemljišta, u kom slučaju je dužna da osim vrednosti zemljišta plati dodatne troškove, uključujući kamate i sudske troškove.

**Preporuka C1** Predsednik mora da obezbedi izmirenje neizmirenih obaveza eksproprijacije. Pre donošenja odluke o eksproprijaciji zemljišta, napraviti detaljnu analizu kako bi bili sigurni da će biti dovoljno budžetskih sredstava za pokrivanje svih predviđenih troškova eksproprijacije.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

**Pitanje B4 - Slabosti u registraciji kapitalne imovine**

**Nalaz** Uredba MF-Br. 02/2013 o upravljanju nefinansijskom imovinom u budžetskim organizacijama, član 6.1. propisuje da Svaka budžetska organizacija treba stvoriti i ažurirati Registar nefinansijske imovine koja je pod njenim upravljanjem. Registar se mora održavati za svaku imovinu pojedinačno i u zbirnoj formi po kategorijama

klasifikovane na osnovu računovodstvenog plana kao i članu 6.3. propisuje da Kapitalna imovina se treba registrovati u ISFUK, a nekapitalna imovina i rezerve zapisuju se u sistemu "e-imovine".

Što se tiče kapitalne imovine, identifikovani su sledeći nedostaci:

Imovina u iznosu od 174,500€ za eksproprijaciju zemljišta, u imovinskom registru, navedena je u klasi imovine investicije u toku, iako su sve isplate izvršene prema aktu o proceni, i mora biti upisana u klasu imovine, zemljište, u registar imovine.

Imovina u iznosu od 34,947€ za asfaltiranje puteva, u imovinskom registru, upisana je u klasu imovine investicije u toku, iako su sve uplate izvršene po ugovoru, i mora biti upisana u klasu imovine, izgradnja puta, u registar imovine.

Isplate u iznosu od 120,000€ i 16,528€ za letnje održavanje puteva kao i isplate u iznosu od 42,264€ za tehničko održavanje objekata evidentirane su kao kapitalna imovina, precenjajući registar nefinansijske kapitalne imovine.

Identifikovani nedostaci u vezi registracije imovine nastali su zbog slabosti opštinskih službenika u pravilnom sprovođenju unutrašnjih kontrola.

#### **Uticaj**

Nepropisno evidentiranje imovine prema kriterijumima utvrđenim u uredbi o upravljanju nefinansijskom imovinom utiče na prikazivanje netačnih informacija u finansijskim izveštajima.

#### **Preporuka B4**

Predsednik je dužan da obezbedi pravilno sprovođenje unutrašnjih kontrola u vezi sa urednim upisom nefinansijske kapitalne imovine u skladu sa kriterijumima uredbe o upravljanju nefinansijskom imovinom.

#### **Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**



## Pitanje A6 - Nedostaci u vezi sa specifičnim ugovorima o uslugama

**Nalaz** Član 84. Zakona o državnim funkcionerima br. 06/L-114, predviđa da, „Sporazumi o posebnim uslugama sačinjeni u skladu sa stavom 4 člana 12 Zakonom br. 03/L-149 o civilnoj službi Republike Kosovo, koji su sačinjeni pre stupanja na snagu ovog Zakona su važeći do isteka roka koji je utvrđen u tim sporazumima, u skladu sa gore navedenim odredbama. Nakon tog perioda, posebni sporazumi o službi se sačinjavaju u skladu sa relevantnim zakonodavstvom za javne nabavke“.

Opština je 2021. godine angažovala 103 lica sa ugovorima za posebne usluge. Testirali smo pet (5) uzoraka i utvrdili da opština nije razvila procedure javnih nabavki za njihovo angažovanje. Ugovori potpisani između Opštine i zaposlenih bili su za tri lica angažovana u kancelariji za nabavke, jedno u kancelariji civilnog stanja i drugo u direkciji za inspekciju.

Ovo se desilo kao rezultat neadekvatnih radnji, izbegavanja uslova predviđenih zakonom javnih službenika.

**Uticaj** Nepoštovanje zakonskih kriterijuma za angažovanje lica sa ugovorima o posebnim uslugama može narušiti princip konkurencije, transparentnosti i uticati na diskriminaciju drugih.

**Preporuka A6** Predsednik treba da obezbedi da se prilikom angažovanja lica sa ugovorima za posebne usluge poštuju kriterijumi u skladu sa relevantnim zakonodavstvom.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

## 2.3 Ostala pitanja finansijskog upravljanja i usklađenosti

### 2.3.1 Prihodi

Prihodi koje je opština ostvarila u 2021. godini iznosili su 4,837,641€. Oni se odnose na prihode od poreza na imovinu, prihode od građevinskih dozvola, administrativne takse, prihode od poslovnih aktivnosti, prihode od zakupnine itd.

#### Pitanje A7 - Nepotpuna verifikacija opštinske imovine

**Nalaz** Član 15. Zakona br. 06/L-005 o porezu na nepokretnu imovinu predviđa da opština mora svake godine da sprovodi inspeksijske (verifikacione) radnje da najmanje 20% svih imanja.

Opština Gnjilane je fakturisala porez na imovinu iz Protax sistema za 34,143 objekata. Opština je 2021. godine uspjela da pregleda (verifikuje) samo 1,234 objekta ili oko 4%.

Neverifikacija imovine je nastala zbog nedostatka dovoljno osoblja.

**Uticaj** Niska inspekcija imovine može rezultirati nepotpunim informacijama o trenutnoj oporezivoj imovini, kao i uticati na netačne procene prihoda od poreza na imovinu.

**Preporuka A7** Predsednik treba da obezbedi da se izvrši 20% verifikacije nepokretnosti kako bi eventualne promene imovine bile integrisane u bazu podataka kako bi se odrazila tačna poreska obaveza.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

## 2.3.2 Kapitalne investicije

Završni budžet za kapitalne investicije iznosio je 7,354,440€, od čega je 6,266,743€ potrošeno u 2021. godini. Oni se odnose na izgradnju puteva, izgradnju administrativnih i poslovnih objekata, investiciono održavanje, kupovinu vozila, itd.

### Pitanje B5 - Pokretanje projekata bez dovoljnog angažovanja sredstava

**Nalaz** Član 36 stav 1 Zakona br. 03/L-221 o izmenama i dopunama zakona br. 03/l-048 o upravljanju javnim finansijama i odgovornosti predviđa da „Pre pokretanja procesa nabavke koji ima za cilj uspostavljanje obaveze u tekućoj fiskalnoj godini, Budžetska organizacija evidentira sva angažovanja izdvojenih sredstava u Informativnom sistemu finansijskog upravljanja na Kosovu u skladu sa pravilima“.

U četiri (4) slučaja opština je stupila u ugovorne obaveze bez dovoljno angažovanih sredstava. Slučajevi se odnose na projekte:

- Snabdevanje opremom informacione tehnologije ugovorena vrednost 127,740€, dok vrednost obaveze 13,900€;
- Rekonstrukcija puta Adem Jašari i Zija Šemsiu vrednost ugovora 349,879€, dok je vrednost obaveze 58,864€;
- Snabdevanje terenskim vozilima, opremljenim medicinskim sredstvima, vrednost ugovora je 24,700€, dok je vrednost obaveze 8,185€; i
- Izgradnja zelene pijace u Opštini Gnjilane ugovorna vrednost 509,177€, dok obaveza nije ponuđena pre pokretanja procedure nabavke niti pre potpisivanja ugovora.

Ova pojava je nastala kao rezultat nedostatka kontrola u slučaju pokretanja postupaka nabavke bez angažovanja sredstava.

**Uticaj** Ulazak u obaveze bez obezbeđenja potrebnih sredstava utiče na povećanje neizmirenih obaveza, odnosno budžetske implikacije za tekuću godinu i predstavlja opterećenje za budžet za narednu godinu.

**Preporuka B5** Predsednik treba da pojača kontrole tokom razvoja projekata tako što će obezbediti da pre pokretanja procedura nabavke svaki kapitalni projekat ima dovoljno sredstava za realizaciju.

**Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)**

### 2.3.3 Potraživanja

Opština je u GFI za 2021 godinu prikazala potraživanja u iznosu od 12,672,851€. Ovaj iznos se sastoji od poreza na imovinu (10,590,361€), dozvola za poslovanje 1,747,025€, zakupnine 296,854€ i ostalih 38,611€.

#### Pitanje B6 - Slabosti u upravljanju računima potraživanja

##### Nalaz

Prema članu 26. Zakona o porezu na nepokretnosti 06-L 005, opština, Ministarstvo finansija i nadležni izvršni organi imaju ovlašćenja i nadležnosti da naplate neizmirene poreske obaveze koje premašuje iznos od deset (10) evra i član 27. Ako poreski obveznik ili dužnik nije u potpunosti platio porez i kaznu, ako je izrečena, ili zaostale poreske obaveze, u skladu sa utvrđenim rokovima, opština donosi poslednje pisano obaveštenje u roku od deset (10) radnih dana od isteka posljednjeg dana za plaćanje duga, kojom zahteva plaćanje ukupnog iznosa zaostalih dugovanja najkasnije deset (10) kalendarskih dana od isteka dana kada se pretpostavlja da je dužnik mogao primiti posljednje obaveštenje.

Naplata ostalih prihoda treba da se vrši u skladu sa rokovima navedenim u fakturi za svaku vrstu prihoda.

Opština je u 2021. godini u GFI-u prikazala potraživanja u iznosu od 12,672,851€. Najveći deo pripada porezu na imovinu u iznosu od 10,590,361€ ili oko 84%, dozvole za rad u iznosu od 1,747,025€ ili oko 14%, zakupnina u iznosu od 296,854€ ili oko 2% i ostalo u iznosu od 38,611€. Opština nije imala efektivan menadžment u naplati potraživanja jer se njihov rast nastavlja tokom godina. U poređenju sa prethodnom godinom (11,997,965€) povećanje je bilo oko 674,886€.

Identifikovane slabosti u vezi sa potraživanjima su posledica neefikasnih unutrašnjih kontrola u njihovom upravljanju ili naplati.

##### Uticaj

Neblagovremena naplata naplaćenih prihoda utiče na nivo prikupljenih sredstava za opštinski budžet i negativno se odražava na finansiranje i realizaciju projekata iz sopstvenih prihoda.

##### Preporuka B6

Predsednik treba da obezbedi unapređenje procesa upravljanja potraživanjima u cilju povećanja efikasnosti u naplati potraživanja.

#### Odgovor Menadžmenta Entiteta (Slažu se)

### 3 Rezime informacija o planiranju i izvršenju budžeta

Uzeli smo u obzir izvore budžetskih sredstava, trošenje sredstava i prihode prikupljene od ekonomskih kategorija. Ovo je istaknuto u sledećim tabelama:

**Tabela 1. Rashodi po izvorima budžetskih fondova (u €)**

Opis	Početni Budžet	Završni Budžet <sup>5</sup>	2021 Rashodi	2020 Rashodi	2019 Rashodi
<b>Izvori Fondova</b>	<b>27,734,737</b>	<b>29,220,833</b>	<b>28,862,333</b>	<b>27,361,357</b>	<b>25,549,636</b>
Grant Vlade -Budžet	23,686,703	23,696,120	23,632,751	23,241,424	20,349,084
Finansiranje preko zaduživanja	0	90,971	90,910	239,711	0
Prenete iz prethodne godine	0	695,723	695,640	741,694	1,042,842
Sopstveni prihodi	4,048,034	4,048,034	3,866,687	2,608,996	3,880,386
Unutrašnje donacije	0	55,136	7,569	22,237	55,603
Spoljne donacije	0	634,849	568,776	507,294	221,721

Završni budžet u odnosu na početni budžet je povećan za 1,486,096€. Ovo povećanje je rezultat revizije Zakona o budžetu, odluka Vlade, prenosa sopstvenih prihoda iz prethodne godine, finansiranja iz zaduživanja i donacija. Opština je potrošila oko 99% završnog budžeta što je dobar učinak budžeta.

**Tabela 2. Potrošnja fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)**

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2021 Rashodi	2020 Rashodi	2019 Rashodi
<b>Rashodi fondova prema ekonomskim kategorijama</b>	<b>27,734,737</b>	<b>29,220,833</b>	<b>28,862,333</b>	<b>27,361,357</b>	<b>25,549,636</b>
Plate i Dnevnice	15,894,494	15,982,504	15,958,854	15,816,156	14,958,556
Roba i Usluge	4,112,000	4,295,261	4,186,070	4,189,744	3,722,837
Komunalije	671,500	671,500	588,601	456,408	515,226
Subvencije i transferi	790,000	917,128	803,898	1,159,159	775,550

Kapitalne Investicije	6,266,743	7,354,440	7,324,911	5,739,889	5,577,469
-----------------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Objašnjenja za promene budžeta u ekonomskim kategorijama su data u nastavku:

Završni budžet za plate i dnevnice je povećan za 88,010€ u odnosu na početni budžet.

Ovo povećanje dolazi za 10,317€ od odluka Vlade Kosova, 25,152€ su povećanja od donacija i 52,541€ povećanja od zaduživanja odlukom Vlade.

Završni budžet za robe i usluge povećan je za 183,261€, od ove vrednosti: 900€ je umanjeno od revizije Zakona o budžetu, 56,300€ povećanje je od transfera neutrošenih sopstvenih prihoda iz 2020. godine, 123,917€ je od donacije kao i povećanje od 3,944€, od pozajmljivanja.

Završni budžet za opštinske rashode se nije promenio u poređenju sa početnim budžetom.

Završni budžet za subvencije je povećan za 127,128€, od ovog iznosa: 30,000€, povećanje od transfera neutrošenih sopstvenih prihoda iz 2020. godine i 97,128€, povećanje od donacija.

Završni budžet za kapitalne troškove u odnosu na početni budžet je povećan za 1,087,697€. Ovo povećanje dolazi kao rezultat neutrošenih sopstvenih prihoda iz 2020. godine u iznosu od 609,423€, povećanje od 443,788€, od donacija donatora i 34,486€, povećanje od zaduživanja.

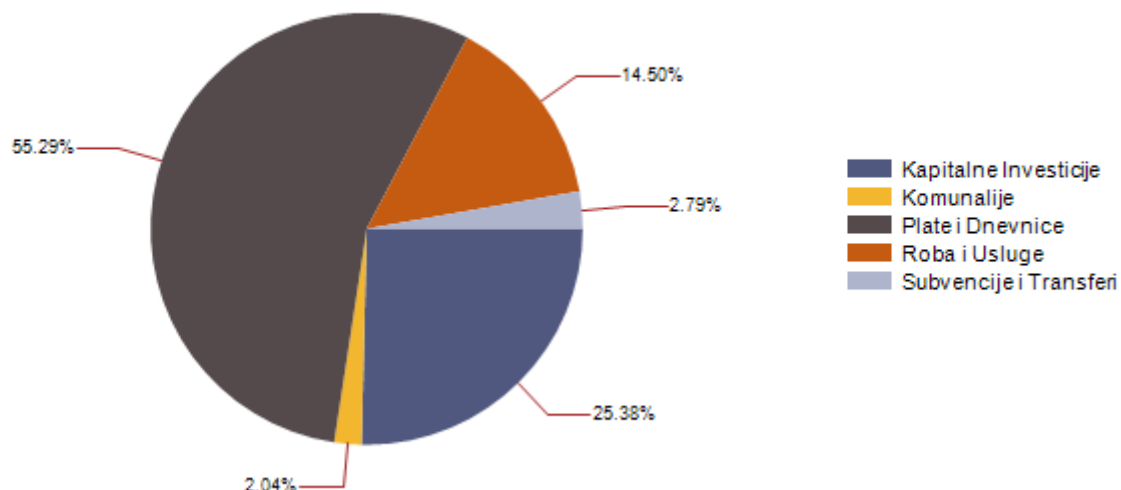
Sredstva prenošena iz sopstvenih prihoda bila su namenjena za finansiranje kapitalnih projekata kao što su: Izgradnja zelene pijace u iznosu od 320,000€, Održavanje javne investicije 100,000€ i 189,423€ na ime eksproprijacije.

Budžet iz donatorskih grantova je uglavnom bio namenjen uređenju platoa reke Miruše u iznosu od 415,595€ i 28,163€ za agrobiznis.

Budžet iz zaduživanja u iznosu od 34,486€ bio je za podršku obrazovnom sektoru u oblasti informacionih tehnologija.

Sredstva potrošena u 2021. godini za ekonomski oporavak iznosila su 505,517€, uglavnom su opredeljena za obrazovanje i zdravstvene i vatrogasne dodatke.

Grafikon 1. Rashodi po ekonomskim kategorijama za 2021. godinu



Sopstveni prihodi planirani za 2021. godinu su 4,048,034€, dok je ostvareno 4,837,641€. Oni se odnose na prihode od poreza na imovinu, prihode od građevinskih dozvola, administrativne takse, prihode od poslovnih aktivnosti, prihode od zakupnine itd. Takođe, ove godine opština je primila prihode od saobraćajnih kazni i sudskih kazni u ukupnom iznosu od 769,238€, kao i prihode od Kosovske agencije za šume u iznosu od 16,938€. Ovi prihodi nisu uključeni u donju tabelu jer ih planiraju i realizuju resorna ministarstva.

Tabela 3. Prihodi (u €)

Opis	Početni Budžet	Završni Budžet	2021 Prijemi	2020 Prijemi	2019 Prijemi
<b>Ukupni prihodi</b>	<b>4,048,034</b>	<b>4,048,034</b>	<b>4,837,641</b>	<b>2,758,090</b>	<b>3,765,119</b>
Poreski prihodi	1,856,707	1,856,707	2,312,933	1,340,924	1,651,323
Neporeski prihodi	2,191,327	2,191,327	2,505,694	1,417,166	2,113,795
Ostali prihodi	0	0	19,014		



## 4 Napredak u sprovođenju preporuka

Izveštaj o reviziji GFI za 2020. godinu je rezultirao sa 14 preporuka. Opština je pripremila Akcioni plan gde se prikazuje način kako će sprovođiti date preporuke. Revizorski izveštaj za 2020. godinu razmatran je u Skupštini opštine.

Do kraja naše revizije za 2021. godinu, šest (6) preporuke su sprovedene; jedna (1) je delimično implementirana; i sedam (7) nisu sprovedene još uvek, kao što je prikazano na grafikonu 2, ispod. Za potpuniji opis preporuka i načina na koji su one adresirane, pogledajte tabelu 4 (ili Tabelu preporuka).

Grafikon 2. Napredak u primeni preporuka iz prethodne godine

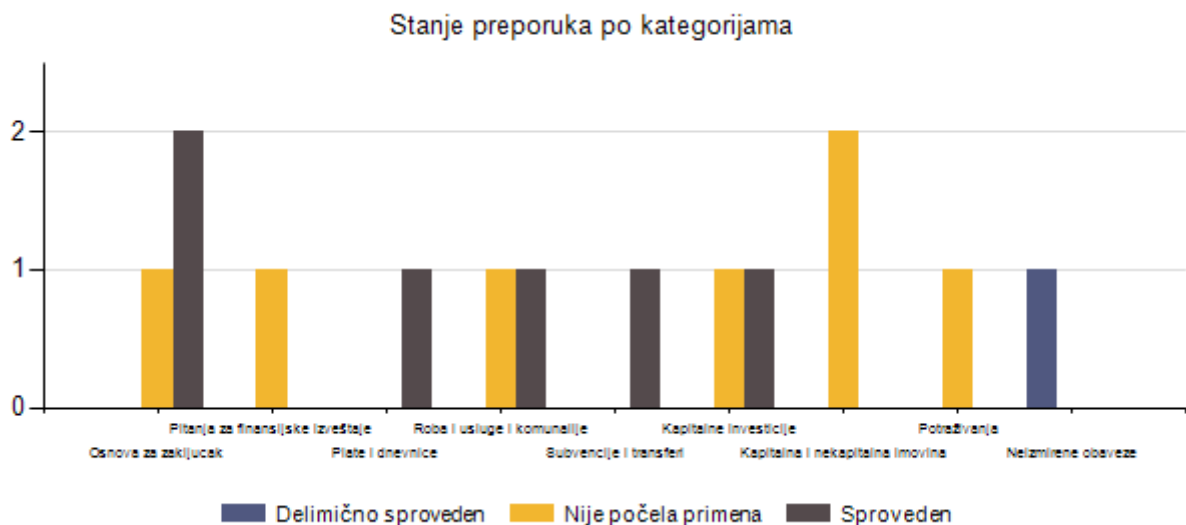


Tabela 4 Rezime preporuka iz prethodne godine

Br	Oblast revizije	Preporuke za 2020	Preduzete akcije	Status
1.	Osnova za zaključak	Predsednik treba da osigura da će službenici koji obrađuju isplate pratiti sve korake za obradu isplata utvrđene u Finansijskim pravilima za trošenje javnog novca.	Nažalost, ova pojava se nastavila i u 2021. godini, u kom slučaju je povećan broj slučajeva kada je nalog izdat nakon fakture i izveštaja o prijemu u odnosu na prošlu godinu.	Nije počelo implementiranje
2.	Osnova za zaključak	Predsednik treba da obezbedi da se primenjuju sve procedure i pravila javnih nabavki, u pogledu pravične podele zadataka tokom procesa nabavke, kako bi se izbegao svaki mogući sukob interesa. Takođe obezbedite da pobednički ekonomski operater ispunjava sve zahteve tenderskog dosijea.	Nismo se susreli sa problemima ove prirode.	Implementirana
3.	Osnova za zaključak	Predsednik treba da obezbedi da u slučaju ugovaranja građevinskih radova, nadležni Odeljenje izradi projekte i ostalu tehničko-investicionu dokumentaciju u skladu sa potrebama i zahtevima. U suprotnom, takve procedure ne bi trebalo započeti.	Nismo naišli ni na jedan slučaj da je nedostajao izvršni projekat.	Implementirana
4.	Godišnji finansijski izveštaji	Predsednik treba da obezbedi da se preduzmu sve potrebne radnje tako da se izdaci planiraju u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima ili da se sredstva prerasporede tako da se isplata i evidentiranje izdataka izvrši u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kodovima.	Opština je 2021. godine pogrešno klasifikovala rashode u ekonomske kategorije.	Nije počelo implementiranje
5.	Plate i dnevnice	Predsednik bi trebalo da pre unapređenja osoblja prvo obezbedi potrebna budžetska sredstva, dok bi u saradnji sa Trezorom započeo	Opština je 2021. godine nakon prijema revizorskog	Implementirana

		isplatu zaostalih plata prema potpisanim ugovorima.	izveštaja adresirala preporuku.	
6.	Robe i usluge i komunalije	Predsednik treba da obezbedi da se pre pokretanja procedura nabavke i stupanja u ugovorne obaveze kroz okvirne ugovore, tačno procene potrebe i obezbedi da rukovodioci ugovora vrše redovnu kontrolu nad snabdevanjem svake stavke iz okvirnog ugovora i da ne prelaze ugovorene količine.	Identifikovana su prekoračenja indikativnih količina u javnim okvirnim ugovorima.	Nije počelo implementiranje
7.	Robe i usluge i komunalije	Predsednik treba da obezbedi primenu svih postupaka i pravila javnih nabavki, u pogledu pravične podele zadataka tokom procesa nabavke, kako bi se izbegao svaki mogući sukob interesa. Takođe da se pobrine da pobednički ekonomski operater ispuni sve zahteve tenderskog dosijea.	Nismo se susreli sa problemima ove prirode.	Implementirana
8.	Subvencije i transferi	Predsednik treba da osigura da je pripremljen Godišnji Plan Finansijske Podrške za NVO i da obezbedi da sadrži sve zahteve utvrđene Uredbom o Finansijskoj Podrški.	Nismo se susreli sa problemima ove prirode.	Implementirana
9.	Kapitalne investicije	Predsednik treba da pojača kontrolu tokom razvoja projekata tako što će osigurati da pre pokretanja postupaka nabavke svaki kapitalni projekat ima dovoljno sredstava za sprovođenje.	Čak i 2021. godine bilo je slučajeva kada je opština inicirala i zaključivala ugovore bez dovoljno obaveza.	Nije počelo implementiranje
10.	Kapitalne investicije	Predsednik treba osigurati da se postupak ocenjivanja tendera izvrši u predviđenim rokovima.	U našim uzorcima testiranim za procedure nabavke nismo naišli na probleme ove prirode.	Implementirana
11.	Imovina	Predsednik treba osigurati da se kupljeni predmeti upisuju u odgovarajućim registrima imovine, kao što zahteva uredba o upravljanju imovinom.	Ista situacija je bila i 2021.	Nije počelo implementiranje
12.	Imovina	Predsednik treba da obezbedi da se imovina manja od 1,000 € upisuje u sistemu e-imovine kako to zahteva	Situacija je ista kao u prošlogodišnjem	Nije počelo implementiranje

		važeći zakon. Trebao bi takođe izraditi unutrašnja pravila i postupke u vezi sa imovinom	Izveštaju revizije. Obzirom da sistem e-imovine nije funkcionisao i ovaj sistem se drži i upravlja sa centralnog nivoa, Opština je registrovala i održavala ne-kapitalnu imovinu u Excel-u. Mi smo utvrdili da iako se imovina drži u Excel-u, Opština je izračunala amortizaciju za ne-kapitalnu imovinu. Stoga će ove godine ovaj problem sa e-imovinom biti deo izveštaja u poglavlju Mišljenje revizije u okviru ostalih pitanja.	
13.	Potraživanja	Predsednik treba da obezbedi sprovođenje zakona i propisa za naplatu dugova od poreza na imovinu, dozvola za poslovanje i drugih dugova i da ojača unutrašnju kontrolu kako bi sprečio njihov kontinuirani rast.	Čak i u 2021. je prijavljeno da postoji povećanje potraživanja u odnosu na prethodnu godinu i kao rezultat toga ova preporuka ostaje nesprovedena.	Nije počelo implementiranje
14.	Neizmirene obaveze	Predsednik treba da obezbedi da Opština počne da protokoliše / registruje sve račune u Knjizi Računa, a plaćanje računa vrši se u skladu sa rokovima utvrđenim propisima.	Opština je napravila protokol faktura putem elektronskog sistema koji ima pri čemu svaka primljena faktura ima svoj broj koji mu sistem	Delimično implementirana

			dodeljuje, dok u pogledu kašnjenja ostaje nesproveden jer se neplaćanje neizmirenih obaveza ne vrši na vreme.	
--	--	--	---	--

\*Ovaj Izveštaj je prevod sa originalne verzije na albanskom jeziku. U slučaju nedoslednosti prevladava verzija na albanskom jeziku.

Vlora Spanca, Generalna Revizorka

Zukë Zuka, Pomoćnik Generalnog Revizora

Lavdim Maxhuni, Vođa revizije

Florim Beqiri, Vođa tima

Faik Thaqi, Član tima

Arben Hundozi, Član tima

## Dodatak I: Pismo potvrde



REPUBLIKA E KOSOVËS  
REPUBLIKA KOSOVA/REPUBLIC OF KOSOVO  
KOMUNA E GJILANIT  
OPŠTINA GNJILANE/MUNICIPAL GJILAN/GILAN BELEDIYESI



### LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me gjetjet e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2021 dhe për zbatimin e rekomandimeve

Për: Zyrën e Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pasqyrave Financiare të Komunës së Gjiçanit, për vitin 2021 (në tekstin e mëtejshëm “Raporti”);
- pajtohem/ me gjetjet dhe rekomandimet dhe nuk kam ndonjë koment për përmbajtjen e Raportit; si dhe
- brenda 30 ditëve nga pranimi i Raportit final, do t’ju dorëzoj një plan të veprimit për zbatimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për zbatimin e tyre.

Z. Alban Hyseni/Kryetar i Komunës

Data: 21.prill.2022, Gjiçan.



## Dodatak II: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR i drugih delova Godišnjeg Izveštaja

Izveštaj revizora o finansijskim izveštajima<sup>5</sup> treba da sadrži jasnu izjavu mišljenja koja se odnosi na finansijske izveštaje, na osnovu zaključaka izvedenih iz dokaza dobijenih tokom revizije. Kada se revizija vrši i radi procene usaglašenosti sa drugim zakonima i propisima, revizori imaju dodatnu odgovornost da izveštavaju o usklađenosti sa vlastima<sup>6</sup>, što rezultira zaključkom o usklađenosti.

U cilju utvrđenja da li je mišljenje o finansijskim izveštajima modifikovano ili nije modifikovano, revizor treba da obezbedi da rezultati revizije uključuju otkriveni ne materijalni ili otvorene druge nepravilne izjave proširene ili jedan (ili više) moguće pretpostavljenom u slučaju ograničenja delokruga.

Pogrešno prikazivanje je razlika između prijavljenog iznosa, klasifikacije, prezentacije ili obelodanjivanja artikla finansijskog izveštaja i količine, klasifikacije, prezentacije ili obelodanjivanja koja zahteva da artikal bude u skladu sa primenljivim okvirom finansijskog izveštavanja. Pogrešna prikazivanja mogu nastati iz greške ili prevare.

(odlomak od MSVIR 200)

### Forma mišljenja

#### Ne-modifikovano mišljenje

Formuliše se kada nisu pronađene pogrešne izjave ili neusklađenosti ili su pronađene pogrešne izjave ili neusklađenosti, jedna ili objedinjena, što nije jednaka sa ili ne premašuje nivo materijalnosti finansijskih izveštaja u celini ili pogrešnih prikazivanja i/ili odstupanja otkrivena u određenoj klasi transakcija nije jednaka ili premašuje nivo najnižeg materijalnosti utvrđen za tu klasu transakcija. Takođe se formuliše ako nema ograničenja obima ili kada ograničenje obima ne može dovesti do izbegavanja značajnih pogrešnih prikazivanja i / ili ne usklađivanja.

Ograničenje obima nastaje kada revizor nije u mogućnosti da prikupi dovoljno revizijskih dokaza da bi zaključio da finansijski izveštaji u celini su slobodni od materijalnog pogrešnog prikazivanja.

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.



## Modifikovanje mišljenja u revizorskom izveštaju

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 i/ili ne usklađenost, revizor treba da modifikuje mišljenje u izveštaju revizije. Modifikovana mišljenja mogu biti:

- Modifikovane (kvalifikovane)
- Protivne, ili
- Odbijene

### Kvalifikovano mišljenje

Formuliše se kada se otkriju pogrešna prikazivanja i / ili odstupanja, pojedinačni ili agregat koji je jednak ili premašuje nivo značajnosti finansijskih izveštaja u celini ili kada su pogrešna prikazivanja i / ili neslaganja otkrivena unutar date klase transakcija jednaka ili prevaziđe nivo niže značajnosti utvrđenog za tu klasu transakcija. Takođe je formulisan ako ne postoji ograničenje obima koje ne može dovesti do izbegavanja značajnih pogrešnih prikazivanja.

### Protivno mišljenje

Formuliše se kada se otkriju pogrešna prikazivanja i / ili neusklađenosti, pojedinačna ili agregat, što premašuje nivo značajnosti finansijskih izveštaja u celini ili kada se pogrešno prikazivanje i / ili neusaglašenosti otkrivena u okviru određene klase transakcija daleko premašuju nivo nižeg materijalnosti utvrđen za tu klasu transakcija.

“Rasprostranjena” je termin koji se koristi u kontekstu grešaka i / ili neusklađenosti da bi se opisali efekti grešaka i / ili neusklađenosti na finansijske izveštaje ili potencijalni efekti grešaka i / ili neusklađenosti na finansijskim izveštajima, ako postoje takvi, koji nisu otkriveni zbog nemogućnosti pribavljanja dovoljno adekvatnih revizorskih dokaza. Rasprostranjeni efekti u finansijskim izveštajima su oni koji su, po revizorovoj proceni:

- a) Ne ograniče se samo na elemente, račune ili određene stavke finansijskih izveštaja
- b) Ako se tako ograniče, predstavljati ili može predstavljati značajan deo finansijskih izveštaja; ili
- c) U vezi sa obelodanjivanjima, su od suštinskog značaja za razumevanje finansijskih izveštaja.

### Odricanje od mišljenja

Formuliše se kada ograničenje obima, tj. nemogućnosti da obezbede dovoljne odgovarajuće revizorske dokaze, je materijalne ili raširene prirode.

### ***Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju***

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.

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.

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 u cilju shvatanja revizije, odgovornosti revizora ili revizorski izveštaj, 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.

## Završne beleške

- <sup>1</sup> Usklađenost sa vlastima – usklađenost sa svim relevantnim zakonima, pravilima, propisima, standardima i dobrim praksama u javnom sektoru
- <sup>2</sup> Drugi izveštaji su uslov člana 8 Uredbe 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izveštavanju
- <sup>3</sup> Kolektivno referisanih kao usklađenost sa vlastima
- <sup>5</sup> Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija
- <sup>6</sup> Finansijski izveštaji javnog sektora takođe uključuju izveštaj(e) o izvršenju budžeta
- <sup>7</sup> Usklađenost sa vlastima: usklađenost sa zakonima, propisima, standardima ili dobrim praksama.