



Republika e Kosovës  
Republika Kosova  
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit  
Nacionalna Kancelarija Revizije  
National Audit Office

**Br. Dokumenta: 22.13.1-2017-06**

**IZVEŠTAJA REVIZIJE**  
**O GODIŠNJIM FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE**  
**ORAHOVAC**  
**ZA GODINU ZAVRŠNO SA 31 DECEMBROM 2017**

**Priština, Jun 2018**

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosovo 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 preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi zarad korišćenje nacionalnih resursa na jedan efektivan, efikasan i ekonomičan način.

Mi obavljamo revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru kao i sa najboljim evropskim praksama.

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovišu polaganje odgovornosti 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 mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Opštine Orahovac u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Valbon Bytyqi koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj rezultat revizije izvršene od strane Edon Kabashi Vođe Timi i Elvir Krasniqi, Člana pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Luljeta Morina.

## TABELA SADRŽAJA

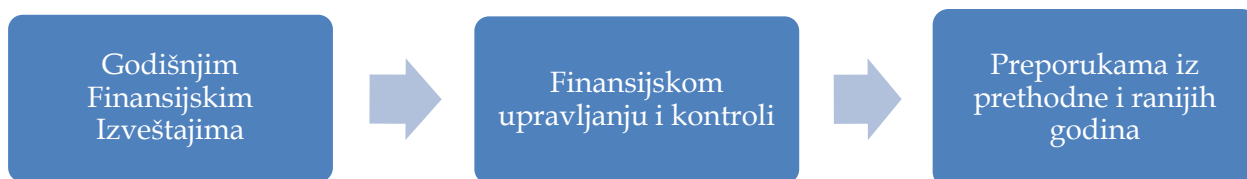
Opšti sažetak .....	4
1 Delokrug i metodologija revizije .....	6
2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje .....	7
3 Finansijsko upravljanje i kontrola .....	12
4 Napredak u sprovođenju preporuka .....	23
5 Dobro upravljanje .....	24
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR .....	27
Dodatak II: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne i ranijih godina .....	30
Dodatak III: Pismo potvrđivanja .....	37

## Opšti sažetak

### Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih finansijskih izveštaja Opštine Orahovac za 2017 godinu, koja određuje Mišljenje koje je dato od strane Generalnog Revizora. Pregled finansijskih izveštaja za 2017 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim standardima revizije Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR). 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, od datuma 03/11/2017.

Naša revizija se fokusira na:



Radnje koje su preduzete od strane Nacionalne Kancelarije Revizije za izvršenje revizije za 2017 godinu, određene su u zavisnosti kvaliteta unutrašnje kontrole sprovedene od strane menadžmenta opštine. Nacionalna Kancelarija Revizije ocenjuje visoki menadžment i osoblje opštine za saradnju tokom procesa revizije.

### Mišljenje Generalnog Revizora

#### Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2017 godinu predstavljaju objektivan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, osim završnog budžeta, koji je pogrešno predstavljen u vrednosti od 11,738,000€ potcenjujući budžet za 437,213€ (završni budžet prema podacima trezora bio je 12,175,359€).

#### **Isticanje Pitanja**

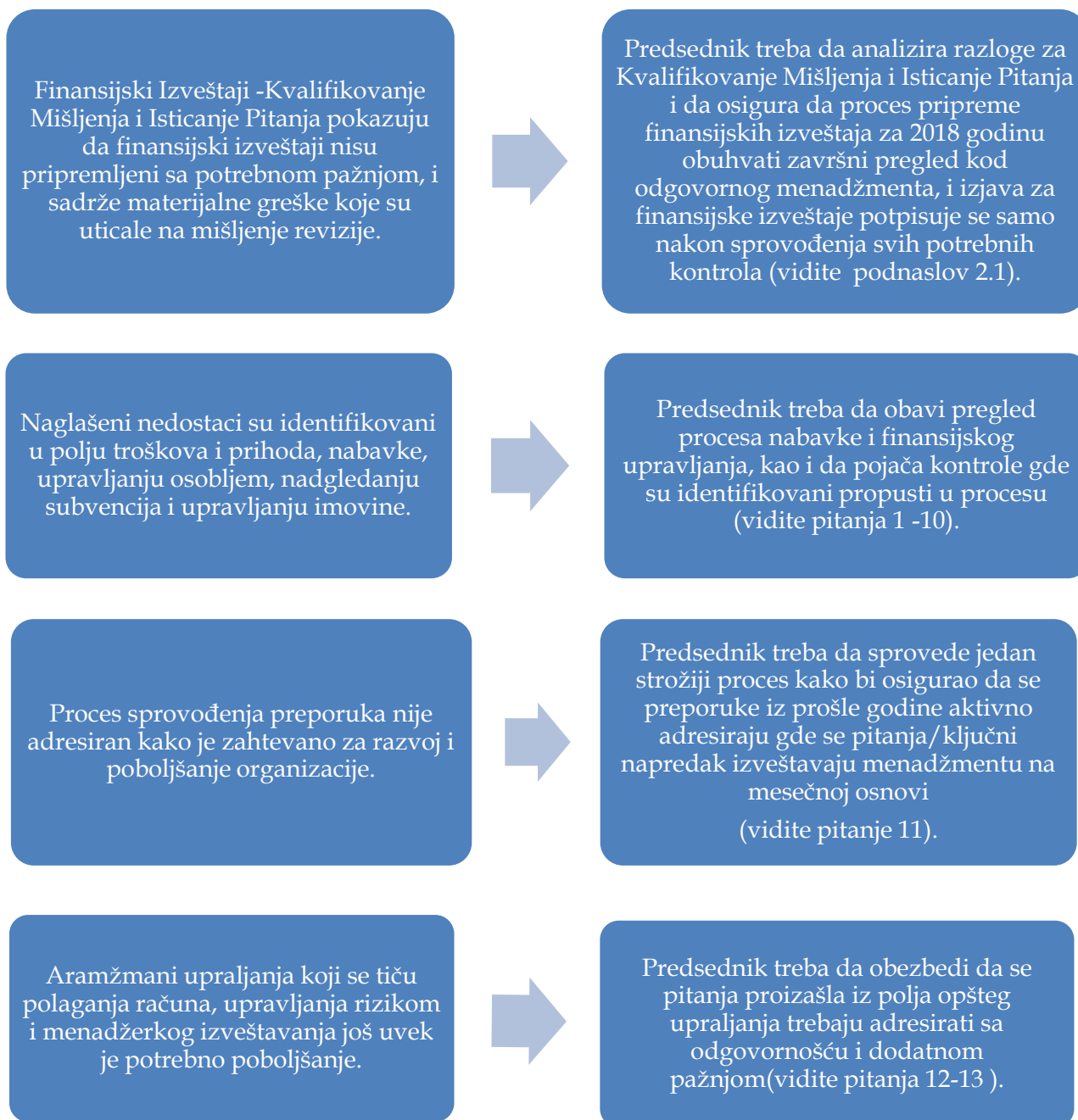
Kao isticanje pitanja, želimo napomenuti činjenicu da:

- Troškovi za robu i usluge u vrednosti od 77,221€, kao i one od subvencija i transfera u vrednosti od 60,865€, su budžetirane, i pogrešno su izvršene od kapitalnih investicija;
- Obelodanjena imovina u godišnjim finansijskim izveštajima, nije bila tačna; i
- Kontigentne obaveze u finansijskim izveštajima, bile su potcunjene za 29,195,129 €.

Detaljnije videti Odeljak 2.1 ovog Izveštaja.

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

## Glavni zaključci i preporuke



## Odgovor menadžmenta na reviziju 2017

Predsednik se složio s nalazima i zaključcima revizije, i obavezao se da će sprovesti sve navedene preporuke.

# 1 Delokrug i metodologija revizije

## Uvod

Nacionalna Kancelarija Revizije (NKR) je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koje uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao i davanje mišljenja :

- Da li finansijski izveštaji daju pravilan i istinit prikaz finansijskih računa i pitanja za period revizije;
- Da li su finansijski podaci, sistemi i transakcije u skladu sa važećim zakonima i pravilnicima:
- O usaglašenosti funkcija unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- O svim pitanjima koje proističu iz ili se tiču revizije.

Preduzeti rad revizije zasnovan je na proceni rizika za reviziju Opštine Orahovac. Analizirali smo aktivnosti Opštine o tome do koje se mere možemo osloniti na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje GR-a.

Odeljci u nastavku pružaju detaljniji sažetak nalaza naše revizije sa posebnim naglaskom na zapažanja i preporuke u svakoj oblasti pregleda. Odgovori Menadžmenta prema našim nalazima se mogu naći u Dodatku III.

Naši postupci su uključili pregled unutrašnjih kontrola, sistema računovodstva, nadovezane supstancijalne testove kao i nadovezani aranžmani upravljanja do one mere koje mi smatramo potrebnim za efektivno obavljanje revizije. Nalazi revizije se ne trebaju smatrati kao sveobuhvatno odslikavanje svih slabosti koje mogu postojati, ili svih poboljšanja koje se mogu izvršiti na sistemima i postupcima koji su delovali.

---

## 2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

### Uvod

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

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

### 2.1 Mišljenje Revizije

#### 1. Kvalifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI-e Opštine Orahovac za godinu završno sa 31 Decembrom 2017, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta, obelodanjivanja i druge prateće izveštaje.

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2017, osim efekata koji su navedeni u stavu o Osnovi za Kvalifikovano Mišljenje predstavljaju pravilan i istinit 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 kvalifikovano mišljenje

Kod Člana 14 Izvršnog izveštaja o izvršenju budžeta, završni budžet je netačno predstavljen u iznosu od 11,738,000€, potcenjujući budžet za 437,213 € (završni budžet prema trezorskim podacima iznosio je 12,175,359€). Greške su se takođe odrazile u obelodanjivanja PFV-a. Ovo se desilo jer su nepravilno postavljeni finansijski podaci o iznosu elokventnih sredstava za ekonomsku kategoriju umesto kod vrednosti završnog budžeta.

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'. Prema etičkim zahtevima koji su relevantni za našu reviziju godišnjih finansijskih izveštaja Budžetskih Organizacija. NKR-e 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 kvalifikovano mišljenje.

### Isticanje Pitanja

Želimo da skrenemo vam pažnju na :

- Troškovi za robu i usluge u iznosu od 77,221€<sup>1</sup>, kao i subvencije i transferi u iznosu od 60,865€<sup>2</sup> bili su nepravilno budžetirani, ostvareni i prijavljeni iz kategorije kapitalnih investicija. Loše klasifikacije uticale su na dva glavna izveštaja, kao i na obelodanjivanja određenih kategorija;
- Opština nije postigla da obavi evidenciju i računovodstvenom registru, imovne kupljene tokom godine (kapitalne investicije) u vrednosti od 526,279€<sup>3</sup>;
- Od svega 1140 parcela u opštinskom vlasništvu, opština je evidentirala 1011<sup>4</sup> parcela, sa razlikom od 129 parcela, koja su ostala ne evidentirana i ocenjena;
- Opština je obuhvatila u registru imovine školski objekat "Selajdin Mullabazi" izgrađen od MONT-a; i
- Prema registru koji je dostavio opštinski javni advokat, kontigentne obaveze su u iznosu od 32.499.129 €<sup>5</sup>, dok je vrednost kontigentnih obaveza predstavljenih u finansijskim izveštajima 3,304,000 €, potcenjujući za 29,195,129 €.

Naše mišljenje nije modifikovano za ovo pitanje.

### Odgovornost Menadžmenta i osoba koje su odgovorne za Upravljanje i GFI

Predsednik Opštine Orahovac je odgovoran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na 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 bilo

<sup>1</sup> "Letnje i zimsko održavanje puteva - 19.745 €, "Rušenje ilegalnih objekata" - 9.013 €, "Fizička sigurnost objekata i usluga čišćenja" - 14.430 €; "Održavanje i čišćenje puteva od otpada" - 10.000 €; "Održavanje parkova i groblja" - 9.356 €; "Kupovina IT opreme" - 4.693 €; i "Službeni ručkovi" - 9,984 €.

<sup>2</sup> "Plastenici farmera" - 40.865 €; "Projekat za postavljanje ambulantne zdravstvene zaštite i socijalnih usluga u porodici" - 20.000 €.

<sup>3</sup> Od ukupne kupovine kapitalnih investicija za 2017 godine u iznosu od 3.536.486 €, opština je registrovala samo 2.464.704 €, sa razlikom od 1.071.782 €. Prema potvrđivanju opštine, kapitalna ulaganja koja registrovana su 526.279 €, dok ostatak prema opštini nije evidentiran jer su to roba i usluge, kao i subvencije i transferi koji su bili pogrešno klasifikovani kao kapital.

<sup>4</sup> Samo ove godine evidentirani su u računovodstvenom registru 67 parcela u iznosu od 545.503 €.

<sup>5</sup> Pored ove vrednosti, u izveštaju opštinskog advokata prikazane su i neke kontigentne obaveze u dinarima, u iznosu od 13,962,641 dinara.



usred prevare bilo usred 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 praćenje 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. Pogrešna prikazivanja se mogu pojaviti usled prevare ili greške a smatraju se materijalnim ukoliko, pojedinačno ili u grupi mogu da utiču na odluke 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.

---

## 2.2 Usklađenost sa zahtevima za GFI i ostalim zahtevima za izveštavanje

Zahteva se da Opština 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 Finansijskom Izveštavanju od Budžetskih Organizacija;
- Zahteve ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
- Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 01/2013 i br. 02/2013;
- Akcioni plan za adresiranje preporuka; i
- Zahteve Postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu (FUK).
- Predaja redovnih tromesečnih izveštaja Skupštine Opštine ; i
- Blagovremeni nacrt plana i završni plan nabavke.

U GFI predatim u januaru 2018 prikazani su sa nekim greškama, i:

- Imovine ispod 1,000€ obelodanjene u GFI-u su bili u vrednosti 701,000€, dok prema registru održanom u Excel-u evidentirana imovina je bila u vrednosti od 684,236€, sa razlikom od 16,764€. Štaviše, opština nije nijednom primenila obezvređivanje, od kada ih je otkupila; i
- Opština nije angažovala Glavnog Finansijskog Službenika (GFS). GFI-i se potpisuju od finansijskog direktora, što nije u skladu sa ZUJFO i pravilom 01/2017 Trezora.<sup>6</sup>

Gore pomenuti nalazi pokazuju da je priprema GFI slabo upravljana.

Imajući u vid gore navedeno, Izjava od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika, prilikom dostavljanja nacrta GFI-a Ministarstvu Finansija, može se smatrati tačnom u svim materijalnim aspektima, izuzev pitanja predstavljenih u osnovi za kvalifikovano mišljenje.

Svi drugi zahtjevi za izveštavanje kako u kontekstu GFI, tako i spoljnog izveštavanja su ispunjeni.

---

<sup>6</sup> Izjave treba da potpiše Glavni Administrativni Službenik i glavni finansijski službenik. Svaka budžetska organizacija treba da ima Glavnog Finansijskog Službenika sa statusom državnog službenika.

---

## 2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Za gore navedena pitanja daju se preporuke :

**Preporuka 1** Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za Kvalifikovanje ili Isticanje Pitanja. Trebaju se preduzeti specifične radnje za obraćanje pitanja na sistematski i pragmatičan način kako bi se prevazišle greške u klasifikaciji ne kapitalnih troškova , registracija sve kapitalne imovine, kontigentnih obaveza, kao i da osigura da je opština ispunila poziciju Glavnog Finansijskog Službenika sa statusom civilnog službenika.

Predsednik treba takođe da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2018 godinu obraća sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To takođe treba da uključujući pregled nacрта GFI od strane menadžmenta, sa posebnim fokusom na oblastima sa visokim rizikom i/ili oblastima gde su u prethodnim godinama identifikovane greške. Izjava koja je data od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika se ne treba potpisati osim ako su prema nacrtu GFI sprovedene sve potrebne kontrole.

## 3 Finansijsko upravljanje i kontrola

### Uvod

Naš rad u vezi sa Finansijski Upravljanjem i Kontrolom (FUK), odražava detaljni rad koji je preduzet o sistemima prihoda i troškova u budžetskim organizacijama. Posebno je u fokusu revizije bilo i upravljanje budžetom, pitanja nabavke kao i ljudski resursi kao i imovina i obaveze.

### Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

Opština Orahovac je potrošila 96% konačnog budžeta za 2017 godinu, što podrazumeva dobar učinak na opštem nivou. Iako je Opština Orahovac napravila niz poboljšanja, još uvek postoji niz oblasti u kojima je potreban važni razvoj. Pitanja pokrenuta prošlogodišnjom revizijom nisu bila dovoljno pregledana od strane menadžmenta.

U kontekstu finansijskih sistema, kontrole prihoda nisu bile efikasne i nisu bile pravilno sprovedene. Takođe, kontrole nad različitim oblastima potrošnje zahtevaju dalje poboljšanje kako bi se sprečilo nepravilno izvršenje plaćanja. Zbog nepoštovanja propisa, područje nabavke i dalje predstavlja zabrinutost za opštinu zbog nedovoljne primene propisa, što je rezultiralo lošom vrednošću za novac.

Glavne oblasti u kojima su potrebna dalja poboljšanja su nadgledanje subvencija kao i upravljanje i izveštavanje imovine i obaveza.

### 3.1 Planiranje i izvršenje budžeta

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

**Tabela 1. Izvori budžetskih fondova (u €)**

Opis	Početni budžet	Završni budžet <sup>7</sup>	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
<b>Izvori Fondova:</b>	<b>11,908,739</b>	<b>12,175,359</b>	<b>11,661,181</b>	<b>11,567,016</b>	<b>11,473,317</b>
Grant Vlade -Budžet	10,661,007	10,616,798	10,591,533	10,420,032	10,403,275
Prenete iz prethodne godine <sup>8</sup>	-	210,194	205,751	245,380	256,666
Sopstveni prihodi <sup>9</sup>	1,247,732	1,247,732	769,469	801,797	746,922
Unutrašnje donacije	-	6,112	-	5,400	-
Spoljne donacije	-	89,195	89,100	94,407	66,454
Zajam	-	5,328	5,328	-	-

Završni budžet u odnosu na početni budžet povećan je za 266.620€. Ovo povećanje je posledica smanjenja državnih grantova od 44,209 €, povećanja prihoda prenetih iz prethodne godine 210,194€, zaduživanja 5,328 €, unutrašnje donacije 6,112€ i spoljne 89,195€.

U 2017 godini, opština je potrošila oko 96% završnog budžeta ili 11,661,181€, ili isto izvršenje 2016 (96%).

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje	2015 Izvršenje
<b>Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:</b>	<b>11,908,739</b>	<b>12,175,359</b>	<b>11,661,181</b>	<b>11,567,016</b>	<b>11,473,317</b>
Plate i Dnevnice	7,028,178	7,017,400	6,991,962	6,966,078	6,818,898
Roba i Usluge	706,110	712,987	694,080	657,625	771,189
Komunalije	250,500	250,500	249,753	250,497	280,665
Subvencije i Transferi	191,322	191,322	188,900	173,992	142,160
Kapitalne Investicije	3,732,629	4,003,150	3,536,486	3,518,824	3,460,405

<sup>7</sup> Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

<sup>8</sup> Sopstveni prihodi opštine koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

<sup>9</sup> Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama su date u nastavku:

- Smanjenje završnog budžeta za plate i dnevnice u iznosu od 10,778 € je rezultat povećanja od prenesenih prihoda na 8,431€ i smanjenja po odluci vlade od 19,209€;
- Završni budžet za robu i usluge povećan je za 6.877€ kao rezultat prenosa prihoda na 375€, prihoda od spoljnih donacija za 1.174€ i kreditnog finansiranja za 5.328€;
- Završni budžet za kapitalne investicije povećan je za 270.521 €. U početku je povećana na 295.520€ (prenesena 201.389 € i spoljna donacija 94.131€), dok je krajem godine smanjena odlukom vlade od 24.999€.

### Preporuke

Nismo imali preporuke u ovoj oblasti.

## 3.2 Prihodi

Prihodi ostvareni od strane Opštine u 2017 godini bili su u iznosu od 820.959€, koji su ostvareni od poreza na imovinu, građevinskih dozvola, prihoda od zakupa, administrativnih taksi itd. Revizija je otkrila da postoji potreba za poboljšanjem nekih procesa i kontrola u vezi sa planiranjem prihoda i prikupljanjem prihoda, kako bi se povećalo njihovo prikupljanje, kao i tačnost i potpunost izveštavanja.

**Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)**

Opis	Početni budžet	Završni budžet <sup>10</sup>	2017 Prijemi	2016 <sup>11</sup> Prijemi	2015 Prijemi
Sopstveni prihodi	1,247,732	1,247,732	820,959	1,009,926	969,696

Pored prikazanih redovnih prihoda, opština je takođe primila prihode od saobraćajnih novčanih kazni i sudskih kazni u iznosu od 118.288 €<sup>12</sup> koje su prikupljene od centralnih institucija.

<sup>10</sup> U planiranju prihoda sa početnim i završnim budžetom opština je uključivala i planiranje indirektnih prihoda.

<sup>11</sup> Primanja za 2016 i 2015 takođe uključuju indirektno prihode.

<sup>12</sup> Novčane Kazne Kosovske saobraćajne policije od 77.458 € i Novčanim/ kaznama od strane Suda 40.831 €

---

**Pitanje 2 - Nepravilnosti u upravljanju porezom na imovinu**

- Nalaz** Opština nije izvršila proveru 1/3 nepokretne imovine u skladu sa Zakonom o porezu na nepokretnu imovinu br. 03 / L-204 i važećeg AU-a. Od ukupno 13.075 objekata do sada, opština je samo potvrdila 444 od njih ili nešto više od 3%.
- Prema Zakonu o porezu na imovinu, član 9 navodi da svako fizičko lice koje 1. marta ili pre 1. marta poreskog perioda odluči da jedinica imovine ili stambena jedinica služi kao glavno mesto boravka, dozvoljen je popust od 10.000 € od oporezive vrednosti imovine. U dva slučaja Opština nije ispunila ovaj zakonski zahtev primenom popusta od 10.000 € za dve ili više imovina registrovanih kao glavno prebivalište za istog poreskog obveznika. Takvi nedostaci su direktno povezani sa nesposobnošću opštine da sprovede proveru imovine i identifikuje probleme.
- Rizik** Nedostatak ažuriranja podataka u vezi s verifikacijom 1/3 imovine može dovesti do nedostatka kompletnih informacija o trenutnoj oporezivoj imovini, sa potencijalnim uticajem da opština ima manje prihoda iz ove kategorije.
- Ne primena opterećenja u skladu sa zakonskim zahtevima poreza na imovinu povećava rizik da prihodi iz ove kategorije budu niži.
- Preporuka 2** Predsednik treba da preduzme sve neophodne radnje kako bi se osiguralo da se izvrši provera imovine 1/3, tako da su evidencije poreza na imovinu potpune i maksimiziraju koristi ove imovine. Treba preduzeti dodatne akcije kako bi se osiguralo da se popust od 10.000€ primenjuje samo na glavna naselja.

---

### Pitanje 3 – Kašnjenje u prikupljanju zakupa

- Nalaz** U dva slučaja opština kao zakupac nije prikupila prihode od zakupa u skladu sa ugovorenim uslovima. Prema ugovoru o korišćenju nepokretne imovine (poslovni prostor), mesečna kirija mora biti plaćena najkasnije do 5 -og dana u mesecu od strane zakupca, ali opština nije primenjivala redovno fakturisanje po ugovoru i u ovim slučajevima prihodi se ne prikupljaju na vreme i evidencija računa potraživanjima može biti nepotpuna.
- Rizik** Slabo upravljanje ugovora o zakupu imovine i nespремnost da preduzmu delotvorne mere za prikupljanje prihoda, povećavaju rizik od ne ispunjavanja plana prihoda i odražavaju manje kapitalnih projekata koji su planirani da se od njih finansiraju.
- Preporuka 3** Predsednik treba da obezbedi efikasno upravljanje ugovora o zakupu i uspostavi efikasne mehanizme za ostvarivanje prihoda u skladu sa ugovorenim uslovima, odnosno sprovođenjem rokova za prikupljanje sredstava od iznajmljene imovine.

### 3.3 Plate i dodaci

Plate i dnevnice se plaćaju preko centralizovanog sistema. Kontrole koje funkcioniše na lokalnom nivou odnose se na: proveru plaćanja, potpisivanje platnih lista; verifikacija mogućih promena koje se mogu pojaviti između obrazaca; pregled budžeta za ovu kategoriju i izjednačavanje sa trezorom. Troškovi zarada tokom 2017 godine su 6.991.962 € ili blizu 100% planiranog budžeta.

#### Preporuke

Nemamo preporuka u ovoj oblasti.



---

### 3.4 Upravljanje osobljem

Upravljanje ljudskim resursima ima za cilj da koordiniše aktivnosti organizacije kako bi osigurala funkcionisanje sistema u skladu sa opštinskom administracijom i politikom skupštine opštine koje se primenjuju u celoj organizaciji.

---

#### Pitanje 4 - Ne adekvatno upravljanje dosijea / podataka osoblja

**Nalaz** Opština nije postigla da kompletira dosije osoblja u skladu sa Pravilnikom Br. 03/2011 „ O dosijeima i centralnom registru za civilne službenike“.

- U četiri dosijea državnih službenika nedostaju dokumenti kao što su: izvod iz matične knjige rođenih, državljanstvo i potvrda da zaposleni nisu pod istragom, dok u drugom slučaju nedostaju: lične karte, kvalifikacije i obuke, obrasci za prijavu i procene i preporuke od prethodnih poslodavaca; i
- U slučajevima prosvetnih i zdravstvenih radnika u deset slučajeva dosijeji nisu bili potpuni: u oba slučaja nije bilo izvoda iz matične knjige rođenih i državljanstva, lične karte i obrasci za prijavu, procene rada, obrazac kao i u svim slučajevima nedostaje formular procene prijave i potvrda da zaposleni nisu pod istragom. Takođe, opština nije imala politiku (pisani propis) u vezi sa upravljanjem i održavanjem dosijea za ove sektore. Za nastavno osoblje/nastavnike neophodne su ocene rada u skladu sa AU br. 14/2013.

**Rizik** Ne ažuriranje dosijea i ne kompletiranje potrebne dokumentacije, povećava rizik ne adekvatnog upravljanja osobljem i odražava se nepravilnostima i nedostatkom informacija za zaposleno osoblje.

**Preporuka 4** Predsednik treba da obezbedi preduzimanje konkretnih koraka za poboljšanje kontrole nad dosijeima osoblja, tako da su svi dosijeji kompletirani sa neophodnom dokumentacijom u cilju upravljanja osobljem i merenja njihovog učinka (godišnja procena rada). Za procenu učinka, opština treba da izda unutrašnji akt (politika).

---

### 3.5 Robe i usluge, kao i komunalije

Završni budžet za robu, usluge i komunalne usluge 2017 godine iznosi 963.487€. Od toga je 694,080 € potrošeno na robu i usluge i 249,753€ za opštinske troškove.

Uglavnom se tiču komunalija, putovanjima, telekomunikacijama, kupovine nameštaja i opreme, goriva i derivata, registracijom i osiguranjem, održavanjem itd.

---

#### Pitanje 5- Potpisivanje ugovora bez procedura nabavke

**Nalaz** U dva slučaja, zaključeni su ugovori: "Internet usluge" i "Pružanje usluga sakupljanja otpada" koji su zaključeni bez procedura nabavke, a ugovorena je mesečna cena od 15€ za svaku. Usluge su ugovorene u skladu sa sporazumom koji je direktno potpisao direktor škole sa ekonomskim operaterom.

**Rizik** Ne primena postupka nabavke smanjuje transparentnost trošenja javnog novca, a opština može primati usluge po nepovoljnim (konkurišući) cenama koje odražavaju ne redovnu potrošnju budžeta za ovu kategoriju.

**Preporuka 5** Predsednik opštine treba da obezbedi primenu Zakona o Javnim Nabavkama, kako bi bilo koja usluga bila ugovorena na osnovu konkurencije.

### 3.6 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere bio je 191,322 €. Od 2017 godine potrošeno je 188.900 € ili 99% planiranog budžeta. Troškovi uglavnom se odnose na podršku poljoprivrednih, kulturnih, sportskih aktivnosti, stipendija za studente i trenutnu pomoć.

---

#### Pitanje 6 - Slabosti u podeli subvencija

**Nalaz** Kod kategorije subvencija i transfera, identifikovali smo nepravilnosti kao u nastavku:

- Prema odluci Skupštine opštine i ugovora "O pokrivanju troškova za pogrebne usluge" između opštine i Saveta Islamske Zajednice ogranka u Orahovcu, opština je izvršila dva plaćanja u ukupnom iznosu od 21.118€ za usluge koje pruža Islamska Zajednica. Ova plaćanja nisu izvršena na račun Islamske Zajednice, kako je definisano članom 6 ovog sporazuma, već su izvršene na privatnom računu fizičkog lica. Razlog izvršenja plaćanja u ovom obliku bio je zato što ogranak Saveta Islamske Zajednice Orahovac nema bankovni račun; i

- U slučaju plaćanja za pokrivanje pogrebnih usluga za građane opštine, u mnogim slučajevima Kancelarija za civilni status nije poboljšala civilni registar. Preminule osobe nisu uklonjene iz ovog registra, za koje je Islamska Zajednica pružala usluge, a opština je obezbedila neophodne dokaze o smrti, kako to zahteva član 47.7 i član 47.8 Zakona o građanskom statusu.

**Rizik** Isplate na privatni račun povećavaju rizik da subvencija neće doći do odgovarajuće destinacije i može omogućiti zloupotrebu sredstava od strane korisnika. Ne brisanje preminulih lica iz matične knjige u civilnom registru predstavlja netačne evidencije za opštinu.

**Preporuka 6** Predsednik treba osigurati da se isplate vrše na službenom računu korisnika subvencija i da se preduzmu adekvatne mere kako bi se obezbedilo redovno ažuriranje civilnog registra.

### 3.7 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije iznosio je 4,003,150€. Od njih 2017 godine potrošeno je 3.536.486€. Oni se odnose na troškove prilagođavanja infrastrukture, izgradnju puteva i škola, opremu i različita poboljšanja kapitalnih sredstava.

#### Pitanje 7 – Ulazak u ugovorne obaveze bez budžetskog pokrića

**Nalaz** U 2017 godini, Opština je sklopila ugovorne obaveze više od odvojenih sredstva Zakonom o budžetskim sredstvima, što je u suprotnosti sa članom 9.3 ZJN. Kod "Izgradnje kaldrme u Dobidolu, Palluzu, Ratkocu, Geje, Kramoviku i Crvenom kamenu" i "Izgradnja puta u Drenocu, Kifllak, Denju, Malesi e Vogel i Opterush", iznos budžetskih izdvajanja za tri godine iznosio je samo 213.001 €, dok je vrednost potpisanih ugovora iznosila 545.868€. Deficit sredstava u odnosu na slične ugovore iznosio je 332.867€. Ovo je zbog neadekvatnog planiranja opštinskog budžeta.

**Rizik** Ulazak opštine u ugovore bez dovoljno sredstava i nepredvidljivosti u srednjoročnim budžetskim okvirima povećava rizik od kašnjenja u sprovođenju ovih projekata ili ugrožava njihovo puno izvršenje.

**Preporuka 7** Predsednik treba da obezbedi čvrstu proveru ugovora, tako da se ulazak u ugovorne obaveze, da se budžetski fondovi budu obavezani.. Dugoročna obavezivanja treba uskladiti sa dinamikom projekata i planirati Srednjoročnim Okvirom Budžeta opštine.

---

### 3.8 Zajednička pitanja o robi uslugama i Kapitalnim investicijama

Slede zajednička pitanja vezana za robu i usluge, kao i kapitalne investicije. Prema izveštaju kancelarije za nabavke, od 75 planiranih ili 76% od njih je potpisano 57 ugovora.

---

#### Pitanje 8 – Kašnjenja u izvršenju plaćanja

**Nalaz** U 14 slučajeva, plaćanja za primljene račune nisu izvršena u roku od 30 dana. Kašnjenja su trajala između dva i 17 meseci. Prema finansijskom pravilu 01/2013, potrošnja javnog novca, član 44, "svaka važeća faktura i zahtev za plaćanje robe i usluga i / ili izvršenih radova za budžetsku organizaciju plaćaju se u roku od trideset (30) kalendarskih dana nakon prijema fakture ili zahteva za plaćanje od određene budžetske organizacije.

**Rizik** Kašnjenje u plaćanju obaveza u zakonskom roku može dovesti do povećanja i akumuliranja opštinskih obaveza, suočavanja sa organima pravde ili dodatnih troškova za opštinu, kao što su kazne za kamate, sudski troškovi itd.

**Preporuka 8** Predsednik treba da obezbedi da se uspostavi odgovarajuća finansijska disciplina kako bi se osiguralo da se primljeni računi plaćaju u zakonom propisanom roku radi upravljanja i kontrole ugovornih obaveza.

### 3.9 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Vrednost osnovnih sredstava predstavljenih u GFI 2017 iznosila je 62,305,000€, dok je vrednost ne-kapitalnih sredstava bila 701,000€. Zalihe na kraju godine iznosile su 13.040€. Pregledali smo da li je postupak vođenja evidencije u skladu sa zahtevima Uredbe MF - br. 02/2013 o upravljanju ne finansijskim sredstvima u budžetskim organizacijama, procesu inventarizacije i fizičkog postojanja imovine i identifikovali smo sledeća pitanja.

Opština Orahovac nije značajno poboljšala registraciju opštinske imovine čak i nakon preporuke date u prošlogodišnjem izveštaju, kao i savetima datim u Srednjoročnom revizorskom memorandumu.

---

**Pitanje 9 – Slabo upravljanje imovinom**

**Nalaz** Registar imovine ispod 1,000€, (E-imovina) se ne ažurira u kontinuitetu od menadžera za imovinu. U ovom registru su registrovani opštinsko zemljište koje je u suprotnosti sa članom 24.2 pravila za upravljanje ne finansijske imovine 02/2013.

Opštinska imovina nije u potpunosti opremljena bar kodovima kao što se zahteva u članu 6.4 Uredbe o upravljanju ne finansijskim sredstvima 02/2013. Imovina u administraciji su obezbeđeni bar-kod-ovi, ali ne u GCPM i školama.

**Rizik** Nepotpuna evidencija imovine i ne ažuriranje u odgovarajućim registrima uzrokuje rizik od zloupotrebe, gubitka ili otuđivanja imovine i ne dozvoljava im da budu potpuno i tačno otkriveni u GFI -u.

**Preporuka 9** Predsednik treba da obezbedi da se upravljanje ne finansijskim sredstvima vrši u potpunoj saglasnosti sa Uredbom 02/2013 o upravljanju ne finansijskim sredstvima. U tom smislu, trebalo bi da obezbedi kontrolu registracije ne-kapitalnih sredstava i obezbedi potpuno funkcionisanje sistema e-imovine za registraciju imovine ispod 1,000€ i zaliha.

### 3.10 Potraživanja

Računi potraživanja u GFI-a na kraju godine su bila 2,151,000€. Struktura računa potraživanja se sastoji isključivo od : Poreza na imovinu, taksa od biznis aktivnosti i od zakupa.

#### Preporuke

Mi nemamo preporuka u ovoj oblasti.

---

## 3.11 Ne izmirene obaveze

Izveštaj ne izmirenih obaveza prema dobavljačima na kraju 2017 godine bila je predstavljena u vrednosti od 2,243,767€. Ove obaveze su prenete za plaćanje u 2018 godinu.

---

### Pitanje 10 - Nedostaci u upravljanju i izveštavanju obaveza

**Nalaz** Opština nije postigla imati dobro upravljanje i izveštavanje svojih obaveza. U nastavku smo predstavili nedostatke, kao:

- U odnosu na prethodnu godinu obaveze su povećane za 1.323.219 € (sa 920.000 € u 2016 na 2.243.767 €). Ogroman porast obaveza u odnosu na prethodnu godinu bio je rezultat slabe kontrole, odnosno sklapanja ugovornih obaveza bez dovoljnih sredstava;
- U četiri slučaja, primljeni računi nisu evidentirani u knjizi za naplatu kao što se zahteva članom 24.1.3 Finansijskog pravilnika 01-2013 MF - Trošenje javnog novca; i
- U jednom slučaju, neplaćene fakture za izgradnju atmosferskog vodanog kanala za mesec oktobar 2017, u iznosu od 24,795 €, nije uključen u registar obaveza potcenjeni obaveza predstavljenih za istu vrednost. Ova akcija je u suprotnosti sa članom 17.3 Uredbe br. 01/2017 za godišnji finansijski izveštaj OD-a.

**Rizik** Prijavljeni iznosi neplaćenih obaveza su veoma značajni za opštinski budžet i kao takav može izazvati poteškoće sa budžetom. Veće obaveze takođe mogu pratiti izvršavanje budžeta putem sudskih odluka i dodatnih naknada za troškove izvršenja. Nedostatak protokola o prijemu računa povećava rizik od dvostrukog plaćanja, gubitka računa, nepotpunog i netačnog prijavljivanja obaveza i može dovesti do kašnjenja u ispunjavanju obaveza.

**Preporuka 10** Predsednik treba da ojača kontrolu nad upravljanjem i prijavljivanjem neplaćenih obaveza. Mora osigurati da svi prihvaćeni računi budu evidentirani i potpisani u protokolu. Osim toga, stvoriti efikasan sistem kontrole u kojem su svi neplaćeni računi tačno i temeljito izveštavani na mesečnoj osnovi, a na kraju svake godine pravilno su obelodanjeni u GFI -u.

---

## 4 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj o reviziji za opštinu Orahovac 2018 godine rezultirao je sa 13 preporuka. Opština je pripremila akcioni plan koji pokazuje kako će sprovesti date preporuke. Takođe, revizijski izveštaj za GFI 2016 također je razmatran u Skupštini opštine.

Međutim, pored toga, nivo sprovođenja preporuka je bio nizak. Do kraja naše revizije iz 2017 godine provedene su dve preporuke, dok su ostale dve u procesu sprovođenja i još devet preporuka još uvek nije sprovedeno.

Takođe, od 2015 godine preneto je trinaest 13 preporuka (dve sprovedene, dve su u procesu sprovođenja i devet od njih nije sprovedeno). Za detaljniji opis preporuka i kako su one tretirane pogledajte Dodatak II.

---

### Pitanje 11 – Nizak nivo sprovođenja preporuka iz prethodne godine i godine pre nje

**Nalaz** Zbog slabog upravljanja postupkom i zbog nedostatka formalnog nadzora sprovođenja preporuka NKR-e, sproveden je samo jedan deo preporuka iz prethodne godine i onih koje su prenete od ranije. Opština ne primenjuje mere ili dodatne aktivnosti za sprovođenje datih preporuka od revizora.

Ne izvršavanje preporuka rezultiralo je stalnim slabostima kontrole upravljanja u ključnim finansijskim sistemima kao što su:

- Slabosti u upravljanju i izveštavanju prihoda i troškova;
- Ne pravilno upravljanje imovine i obaveza opštine; i
- Nedostatak u procesu izveštavanja i menadžerske odgovornosti;

**Rizik** Neuspeh u potpunosti sprovođenja preporuka povećava rizik od daljeg prisustva istih nedostataka i može dovesti do neefikasnosti kontrole, poteškoća u upravljanju izazovima u ispunjavanju ciljeva ili čak u finansijskom gubitku.

**Preporuka 11** Predsednik treba da obezbedi da se sprovođenje akcionog plana prati kontinuirano i da se redovno izveštava ne mesečnoj ili tromesečnoj osnovi u odnosu na postignuti napredak u tom pogledu. Potrebno je razmotriti preporuke koje se ne sprovode u predviđenim rokovima i preduzimaju se pro - aktivne mere protiv barijera prezentiranih tokom sprovođenja.

## 5 Dobro upravljanje

### Uvod

Dobro upravljanje podrazumeva osnovna načela polaganja odgovornosti, efektivnost kontrola, upravljanje rizicima, nezavisnost unutrašnje revizije, koordinaciju NKR a unutrašnjom revizijom i dobrim upravljanjem javnom imovinom.

Ključna pokazatelj u podršci efektivnog upravljanja je i sprovođenje preporuka revizije jer to pokazuje do koje mere menadžment preduzima radnje za poboljšanje postojećih procesa i kontrola. Nivo ispunjavanja zahteva FUK od strane budžetskih organizacija se nadzire i preko popunjavanja kontrolnih spiskova samo-ocenjivanja koji se popunjavaju od strane svih budžetskih organizacija, a na kraju godine se podnose MF-a.

Posebne oblasti našeg pregleda u vezi sa dobrim upravljanjem bile su i proces polaganja odgovornosti i upravljanje rizicima, dok su ostale komponente tretirane u okviru gore navedenih poglavlja ili pod-poglavlja ovog izveštaja.

### Opšti zaključak o upravljanju

Postoji niz slabosti u sistemu opštinskog upravljanja, posebno u pogledu odgovornosti, upravljanja rizicima i kvaliteta izveštavanja o upravljanju. Upitnik za samo-procenu, popunjen od strane opštine, samo delimično odražava ovu situaciju, uz neke pozitivne komentare o postojanju postojećih aranžmana zasnovanih na ne konzistentnosti.

Ključno sredstvo za podršku efikasnom upravljanju je sprovođenje preporuka datih od strane spoljnih revizora. Efikasan odgovor na sprovođenja preporuka nije zadovoljavajući. Ovaj odeljak detaljnije se razmatra u poglavlju "Napredak u sprovođenju preporuka".

Opština poseduje integrisani plan (2016-2018), urbanistički modalni plan (2016-2020), plan upravljanja otpadom (2016-2021), opštinski razvojni plan (2011-2020) i opšti urbanistički plan iz 1987. Međutim, nedostaju i drugi strateški planovi kao što su prostorni planovi, strateški plan borbe protiv korupcije, strategija regionalnog razvoja itd.

Unutrašnja Revizija nije ponudila jasan izveštaj o nivou sigurnosti i unutrašnjih kontrola, zbog ne funkcionisanja komiteta revizije.



---

## 5.1 Sistem unutrašnje revizije

Jedinica Unutrašnje Revizije (JUR) deluje sa dva člana osoblja – Direktorom JUR i sa jednim revizorom. Tokom 2017 godine JUR je planirala i sprovela sedam revizorskih izveštaja.

Za obavljanje delotvorne revizije potrebno je sveobuhvatan program rada koji odražava finansijske i druge rizike subjekta revizije i pruža dovoljno osiguranje o efikasnosti unutrašnje kontrole. Uticaj proizvoda unutrašnje revizije treba proceniti važnošću koja se daje rukovodstvu adresiranjem preporuka, kao i podrškom koju pruža efikasan Odbor za reviziju.

---

### Pitanje 12 –Nedostaci u funkcionisanju JUR-a i KR-a

<b>Nalaz</b>	<p>Postoji određeni broj slabosti u vezi sa aktuelnim operacijama JUR, kao:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• JUR je pripremio izveštaje o nivou sprovođenja preporuka;</li><li>• Aktivnosti revizije JUR-a uglavnom obuhvataju period tokom prošle,2016; i</li><li>• Komitet Revizije (KR) nije funkcionisao tokom 2017 godine.</li></ul> <p>Ovi rezultati odražavaju nedostatak svesti menadžmenta u priznavanju i maksimalizacije koristi unutrašnje revizije ili u zahtevanju sigurnosti za efektivno funkcionisanje unutrašnjih kontrola. To takođe pokazuje slab kvalitet planiranja unutrašnje revizije.</p>
<b>Rizik</b>	<p>Ne dovoljna pokrivenost revizije tekuće godine i operativnih aktivnosti u procesu utiču na ne identifikaciju stvarnih slabosti koje rezultiraju ne efikasnošću u davanju sigurnosti prema menadžmentu u vezi sa funkcionisanjem unutrašnjih kontrola. Istovremeno, ne funkcionisanje KR-a u ovom pogledu smanjuje efikasnost unutrašnjih kontrola i ponavljanje identificiranih slabosti.</p>
<b>Preporuka 12</b>	<p>Predsednik treba da obezbedi da delokrug JUR-a obuhvata koliko god je moguće trenutni period pomažući i dalje operativne aktivnosti. Istovremeno, kako bi se osigurao veći fokus menadžmenta u funkcionisanju KR-a prema ispunjavanju ovog cilja.</p>

---

## 5.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Da bi se dobro planiralo, redovno nadgledale aktivnosti i omogućilo efikasno donošenje odluka, menadžment treba da ima redovne izveštaje. Odgovornost kao proces je prihvatanje odgovornosti, držanje osoba odgovornih za njihove postupke i otkrivanje rezultata na transparentan način. Dok je upravljanje rizicima proces koji se odnosi na identifikaciju, analizu, procenu i radnje/ mere za kontrolu i reagovanje na pretnje koje ugrožavaju organizaciju.

Iako smo primenili niz unutrašnjih kontrola kako bismo osigurali da naši sistemi funkcionišu ispravno, primetili smo da su primenjene mere slabe i neefikasne i da ne pružaju efikasan i blagovremeni odgovor na identifikovane operativne probleme.

---

### Pitanje 13 – Slabosti u menadžerskim kontrolama upravljanju rizikom

**Nalaz** Kao posledica slabih menadžerskih kontrola, značajni iznosi za kapitalne investicije nisu uopšte ni potrošeni. Postupci nabavke koji su započeti sa zakašnjenjem, slaba procena potreba, nedovoljan nadzor kao i ne izmirene obaveze na vreme i na odgovarajući način od strane menadžmenta. Kao rezultat svega ovoga neki od projekata nisu ni započeli, dok su u međuvremenu neki ugovori su ujedno subjekti sudskih postupaka. Menadžment ne poseduje redovne analize u vezi sa budžetskim tokovima, ne razmatra plan nabavke i ne poseduje redovne izveštaje u vezi sa operativnim aktivnostima.

Opština takođe ne poseduje pisane politike ni postupke za upravljanje rizikom posebno rizikom od prevare i nepravilnosti. Ne postoji neki spisak rizika koji je sastavljen u skladu sa zahtevima FUK-e, ne postoji strategija za upravljanje rizikom a čak se i ne priprema bilo kakav izveštaj za njihovo upravljanje.

**Rizik** Slabi zahtevi za polaganje odgovornosti kao i slabo finansijsko izveštavanje umanjuju efektivnost finansijskog upravljanja. To rezultira slabostima u budžetskom procesu i umanjuje sposobnost menadžmenta za blagovremeno reagovanje prema finansijskim izazovima. To takođe umanjuje efekat budžetskih kontrola i povećava rizik za nepravilne troškove. Sve ovo može rezultirati i u pružanju ne kvalitetnih usluga.

**Preporuka 13** Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta. Budžetski tokovi uključujući prihode i rashode, i plan nabavke treba da budu predmet redovnih izveštavanja i pregleda od strane menadžmenta. Za smanjenje uticaja rizika na prihvatljivim nivoima, organizacija treba takođe da izradi spisak rizika sa svim odgovarajućim merama/radnjama za stavljanje izloženih pretnji pod kontrolom.

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

---

---

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

(odlomak od MSVIR 200)

### Vrsta mišljenja

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

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

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

### Modifikacije mišljenja revizije na revizorskom izveštaju

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

---

Određivanje vrste modifikacije koje se čini revizorskom mišljenju

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

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

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

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

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

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

Paragrafi Isticanja Pitanja i paragrafi Ostalih Pitanja na revizorskom izveštaju

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

158. Paragraf o isticanju pitanja treba:

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

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

## Dodatak II: Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne i ranijih godina

Komponenta revizije	Preporuke koje su prenete iz 2015 godine	Sprovedene tokom 2017 godine	U procesu sprovođenja tokom 2017	Ne sprovedene
1.5 Preporuke	Predsednik treba da obezbedi sa du postavljene efektivni procesi za potvrđivanje da plan izrade GFI za 2016 godinu adresira istaknuta pitanja, uključujući i značajne rizike pogrešne klasifikacije troškova i o obelodanjivanju imovine. To takođe treba uključiti i pregled nacrt GFI od strane menadžmenta sa posebnim fokusom na oblastima sa visokim rizikom i na oblastima gde su identifikovane greške.			Nisu preduzete mere
2.3 Preporuke iz prethodne godine	Predsednik treba da osnaži kontrolne mere i odgovornosti prema osobama koji su odgovorni za potpuno adresiranje preporuka kako bi se primenile akcije koje su predviđene akcionim planom, posebno u oblastima koje su identifikovane sa visokim stepenom rizika i unutar utvrđenih rokova.		U procesu sprovođenja, pošto značajan deo preporuka ostaje da se sprovede.	
2.4 Kontrolna Lista samo-ocenjivanja FUK-e	Predsednik treba da osigura da je popunjavanje liste samo-ocenjivanja kritičniji i da osigura adresiranje oblasti sa slabostima na pro-aktivniji način. Treba sa razmotriti mogućnost ažuriranja opštinske razvojne strategije koja bi uključila jasne objektivne i ispunjavanje opštinskih ciljeva. Da se takođe primeni pregledani mehanizam da se dobiju potrebne dokaze u vezi sa tvrdnjama samo-ocenjivanja.		U procesu finalizacije strateškog plana, ali lista rizika još nije izrađena.	

2.5.1 Procena Rizika	Predsednik treba da osigura da je sastavljena jedna lista prema nivoima i mogućnosti da se one mogu desiti, te da su predviđene mere kao odgovor u slučaju da se dese. Takođe, odgovornost za upravljanje rizikom se treba delegirati kod jednog odgovornog lica koji će izveštavati kod menadžmenta i da osigura primenu zahteva u ovoj oblasti.			Nisu preduzete mere
2.5.2 Menadžersko Izveštavanje	Predsednik treba da osigura da je izvršen pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta od kojeg se zahteva da podrži efektivno upravljanje aktivnostima i da osigura da je postavljeno odgovarajuće rešenje.			Nisu preduzete mere
2.6 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba da izradi akcioni plan, koji se treba primeniti, utvrđivanjem odgovornih službenika i vremenski rok za obavljanje akcija. Unutrašnja revizija se treba posebno fokusirati na aktivnostima aktuelne godine, sa preventivnim efektom delovanja. da bi se osnažila uloga unutrašnje revizije treba se funkcionalizovati Komitet revizije.			Nisu preduzete mere
3.3 Planiranje i izvršenje budžeta	Pristup prema budžetskom planiranju ima potrebu za dubokim poboljšanjima. Pre utvrđivanja investicionih fondova, opština treba da vrlo oprezno i objektivno analizira koji su prioritetni projekti o koji od njih imaju šanse da se realizuju. Blagovremeno započete procedure (izrada projekta, osiguranje izvršenja, nabavka, itd.) su neki od preduslova da se projekti realizuju prema planu.	Da		

3.4 Nabavka	Predsednik treba da sprovede unutrašnji pregled kako bi se utvrdilo zbog čega se uslovi nabavke nisu razmotrili u svim slučajevima nabavke i staviti više kontrole kako bi se osiguralo da su se adresirale identifikovane sistematske slabosti. Da osigura da opština neće ući u obaveze više od izdvajanja predviđenim zakonom o budžetskim izdvajanja.		Uprkos poboljšanjima, još uvek je potrebno sprovesti planiranje, uvođenje obaveza prema raspodeli budžeta i izrada sveobuhvatnog plana nabavke.	
3.4 Nabavka	Predsednik treba da obezbedi da razmotri slučaj Menadžer projekta nije primenio uslove ugovora i da obezbedi da su detaljno izvršene premere, predračuni i ostale tehničke analize za projekte koji će se tenderisati, te da odstupanja od početnih ugovora budu unutra dozvoljenih granica. Da se nakon razmatranja slučaja preduzmu adekvatne mere odgovornosti prema odgovornim licima.			Nisu preduzete mere
3.5.1 Troškovi koji ne idu preko nabavke	Predsednik treba da osigura neće vršiti isplate pre potvrđivanja da li su radovi ili usluge izvršeni/pružene. Isplate se trebaju dokumentovati potvrđenim izveštajima o prijemu radova/usluga. Aspekt nadzora i izveštavanja obaveza koje proističu iz ovih sporazuma treba da bude predmet redovnih razmatranja od strane opštinskog menadžmenta. Mi bi zarad eliminisanja rizika za neuspeh ovih sporazuma, predložili da se prekinu prakse takvih isplata.			Nisu preduzete mere
3.5.1 Troškovi koji ne idu preko nabavke	Predsednik treba da pregleda ugovore za posebne usluge i da osigura da se takvi ugovori koriste samo za realne potrebe a ne da se osobe angažuju za redovne položaje.			Nisu preduzete mere



3.5.2 Nadoknade (plate i dnevnice)	Predsednik treba da osigura da će se izvršiti pregled rasporeda dežurstva u GCPM kako se ne bi prekoračio broj sati prekovremenog rada i kako bi se ispoštovao zakon.	Po		
3.6 Prihodi	Predsednik treba da osigura prekidanje ugovora kao što to predviđa odluka So za one zakupce koji je izvrše njihove obaveze prema opštini. Da se u budućnosti vrši verifikovanje opštinske imovine kao što se to predviđa zakonom.			Nisu preduzete mere.
3.7 Imovine	Predsednik treba da bez kašnjenja formira kompetentne komisije za potpunu i odgovarajuću procenu celokupne finansijske i ne finansijske imovine i da prati rezultate procene. Rezultati popisa se trebaju integrisati u jednom jedinstvenom registru za sve sektore. Treba se nastaviti proces registrovanja imovine u vrednosti iznad 1,000€ u ISFUK sve to potpunog registrovanja. Službenik za upravljanje i imovinom i službenici koji su angažovani za prijem opštinskih imovina treba da efektivno komuniciraju za izbegavanje ne sprovođenja zahteva uredbe i ne konsolidovanja vrednosti imovine.			Nisu preduzete mere.
3.7.2 Tretiranje potraživanja	Predsednik treba da na sistematičan način prati pitanje realizacije prihoda, kako bi osigurao da će se preduzeti adekvatne mere i politike za povećanje prikupljanja dugova. Potrebno je da se obavi jedna detaljan analiza koja utvrđuje razloge zastoja u naplati, te da se predlože konkretne akcije koje su potrebne za prikupljanje ovih dugova.			Nisu preduzete mere.

Komponenta revizije	Preporuke koje su data za 2016 godinu	Sprovedene	U procesu sprovođenja	Ne sprovedene
1.3. Finansijski izveštaji	Predsednik treba da osigura da su uspostavljeni efikasni procesi da bi potvrdio plan izrade GFI 2017 adresira sva pitanja pokrenutim u izveštaju. Ovo bi takođe trebalo da uključi pregled upravljanja nacrt GFI-a, od strane menadžmenta sa posebnim osvrtom na oblastima u kojim su identifikovane greške.			Nisu preduzete mere
2.1 Napredak u sprovođenju preporuka iz prethodne godine	Predsednik treba osigurati da imenovana grupa za nadgledanje preduzme specifične akcije u izradi jasnog akcionog plana u cilju sprovođenja preporuka. Nadgledanje ovog plana treba obaviti najmanje svakog tromesečja i da se sprovodi rigorozan proces odgovornosti u slučaju neuspeha realizacije ovog plana.			Nisu preduzete mere
2.2 Upitnik samo-ocenjivanja	Predsednik treba da obezbedi da će se izraditi spisak rizika i strateški plan. Nadgledanje strategije treba obavljati na trajnoj osnovi radi osiguranja da su postignuti strateški ciljevi. Jedinica unutrašnje revizije treba da izvrši finalni pregled za potvrđivanje tačnosti kontrolne liste, pre dostavljanja iste u MF.			Nisu preduzete mere
2.3.1 Određivanje strateških ciljeva	Predsednik treba da izradi strateške planove i da uspostavi jasne ciljeve razvoja u svim sektorima opštine, i da se iste sistematski nadgledaju radi procene početnih planiranja i napretka u postizanju ciljeva u određenim periodama.			Nisu preduzete mere

2.3.2 Menadžersko izveštavanje i odgovornost	Predsednik treba da se osigura da je izvršen pregled radi određivanja oblika finansijskog i operativnog izveštavanja i da se vrše pismena mesečna izveštavanja od strane direktora kod menadžmenta. Takođe, da preduzme mere radi osiguranja da izveštavanja od strane GFS izvrše na osnovu zakonskih zahteva za fizički napredak kapitalnih investicija.		Uprkos poboljšanjima, mesečni oblik finansijskog i operativnog izveštavanja od menadžmenta do menadžmenta ostaje izazov.	
2.4 Sistem unutrašnje revizije	Predsednik treba osigurati da će unutrašnja revizija imati na poseban fokus aktivnosti tekuće godine i njen doprinos bude produktivniji kroz kvalitetnih izveštaja. Takođe, da osigurava da se komitet revizije biti funkcionalan u razumnom roku.		Godišnji plan je ispunjen, ali fokus na aktivnosti tekuće godine ostaje izazov, a Odbor za reviziju još nije bio u funkciji.	
3.1.1 Prihodi	Predsednik treba da osigurava da povodom planiranja prihoda od poreza na imovinu će se uzeti u obzir trend prikupljanja u prethodnim periodama i da osigura da verifikacija opštinskih imovina obavlja na redovnim mesečnim osnovama, u skladu sa zakonom. Treba da pažljivo upravlja svim opštinskim imovinama i da zaustavlja korišćenje javne imovine u slučaju neispunjenja finansijskih obaveza prema opštini.			Nisu preduzete mere.
3.1.5 Kapitalne investicije	Predsednik treba da analizira razloge zašto u gore navedenim slučajevima nisu konsistentno sprovedene zahteve nabavke i u budućem da osigurava da su nagrađeni EO sa pristupačnim cenama za opštinu, i da će se pismeno obavestiti EO o eliminisanju sa tendera.	Da		

3.1.5 Kapitalne investicije	Predsednik treba da primeni zahteve zakona i finansijskih uredaba da ne sklapa ugovore sa operaterima, pre obavezivanja potrebnih sredstava i da osigurava da neće ući u ugovorne obaveze izvan budžetskih odvajanja predviđanih zakonom o godišnjem budžetu.			Nisu preduzete mere.
	Predsednik treba osigurati da kancelarija za nabavke striktno poštuje zahteve tenderskog dosijea, kako bi sklapanje ugovora obavlja sa odgovornim EO i procedure da budu potpuno transparentne.	Da		
3.2 Imovine	Predsednik treba osigurati funkcionalizaciju sistema E- imovine i da ojača zahteve da se sve imovine i zalihe ispod 1,000€ registruju na ovom sistemu.			Nisu preduzete mere.
3.2.2 Potraživanja	Predsednik treba osigurati pokretanje proces ponovne vrednovanja, gde će se analizirati svi računi potraživanja u pogledu starosti i realnih mogućnosti za prikupljanje, i da predloži konkretne mere, ne isključujući i druge administrativne mere (ukoliko je potrebno).			Nisu preduzete mere.
3.3 Ne izmirene obaveze	Predsednik treba da analizira velikom pažnjom razloge zašto opština nekontrolisano stvara obaveze, čije finansiranje nije nimalo sigurna. Prema tome, treba da ojača kontrole koje se povezuju sa obavezama i da osigurava da neće ući u ugovorne obaveze, bez sigurnog izvora sredstava.			Nisu preduzete mere.

