



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Br. Dokumenta: 22.13.1-2018-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE
ZA OPŠTINU ORAHOVAC
ZA GODINU ZAVRŠNO SA 31 DECEMBROM 2018

Priština, Maj 2019

Nacionalna Kancelarija Revizije Republike Kosova je najviša institucija ekonomske i finansijske kontrole i za svoj rad odgovara Skupštini Kosova.

Naša misija je da preko kvalitetnih revizija jačamo polaganje odgovornosti u javnoj upravi za efektivno, efikasno i ekonomično korišćenje nacionalnih resursa.

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.

Ova revizija je izvršena u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru kao i sa najboljim evropskim praksama.

Generalni Revizor je odlučio o mišljenju revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima Opštine Orahovac, u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora *Naser Arllati*, koji je nadgledao reviziju.

Izveštaj rezultat revizije izvršene od strane *Kapllan Muhaxheri* Vođa tima i *Fetah Osmani*, *Fanol Hodolli* i *Arian Zenelaj* Članovi, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije *Luljeta Morina*.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak.....	4
1 Delokrug i metodologija revizije	7
2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje.....	8
3 Finansijsko upravljanje i kontrola.....	12
4 Dobro upravljanje	28
5 Napredak u sprovođenju preporuka.....	31
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	38
Dodatak II: Pismo potvrđivanja.....	41

Opšti sažetak

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Opštine Orahovac za godinu 2018, koja obuhvaća Mišljenje Generalnog Revizora o Finansijskim Izveštajima. Pregled finansijskih izveštaja za 2018 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim Standardima 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 21/12/2018.

Revizija je fokusirana na:



Nivo angažovanja za obavljanje revizije je određen u zavisnosti od kvaliteta interne kontrole koju sprovodi menadžment opštine.

Mišljenje Generalnog Revizora

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2018 godinu *predstavljaju objektivan i istinit prikaz* u svim materijalnim aspektima.

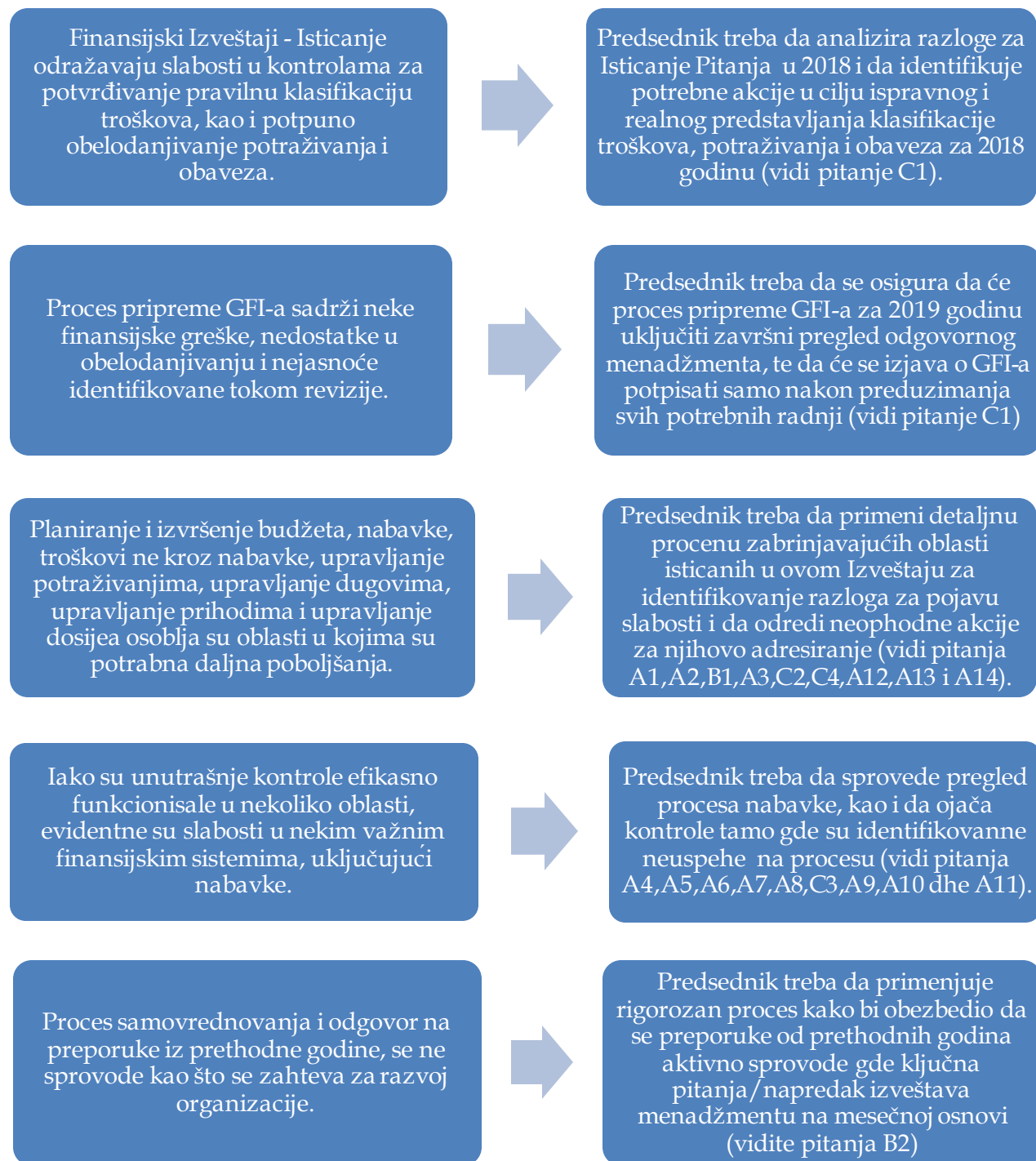
Isticanje pitanja

Mi skrećemo vašu pažnju na činjenicu da potraživanja za porez na imovinu 53,515 € i neizmirene obaveze 133,918 € nisu ispravno obelodanjene u godišnjim finansijskim izveštajima. Kao i troškovi u iznosu od 137,982 € bili su nepravilno klasifikovani, od kojih 97,684 € bilo budžetirano i odobreno zakonom o budžetu.

Za opširnije vidite Odeljak 2.1 ovog Izveštaja.

Dodatak I, objašnjava vrste mišljenja prema MSVIR-a.

Glavni zaključci i preporuke



Aranžmani upravljanja koji se odnose na odgovornost, upravljanje rizikom, menadžersko izveštavanje su slabi. Aktivnosti unutrašnje revizije ne podržava razvoj u ovoj oblasti.



Predsednik treba da osigura da su aranžmani upravljanja pregledani na kritički način kako bi se obezbedilo da su izvršene adekvatne izmene u poboljšanju aranžmana polaganja odgovornosti i menadžerskog izveštavanja radi podizanja operativne efektivnosti podržanog od efektivnijeg JUR-a (vidi pitanje C5).

Odgovor uprave na reviziju 2018

Predsednik je uzeo u obzir i složio se sa nalazima i zaključcima revizije i založio se da će adresirati date preporuke.

Nacionalna Kancelarija Revizije ceni saradnju menadžmenta i osoblja opštine tokom procesa revizije.

1 Delokrug i metodologija revizije

Revizija uključuje pregled i procenu finansijskih izveštaja i ostalih finansijskih podataka, kao u nastavku:

- 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;
- Da li su funkcije unutrašnje kontrole odgovarajuće i efikasne.
- Da li su preduzete odgovarajuće akcije za sprovođenje preporuka revizije.

Preduzeti rad revizije zasnovan je na proceni rizika. Analizirali smo aktivnosti Opštine Orahovac, nivo oslanjanja na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje GR-a.

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

Odeljci u nastavku pružaju detaljniji sažetak naših revizorskih nalaza i preporuka u svakoj oblasti pregleda. Odgovori rukovodstva na rezultate revizije mogu se naći u Aneksu II.

2 Godišnji finansijski izveštaji i ostale obaveze za spoljno izveštavanje

Revizija Godišnjih Finansijskih Izveštaja (GFI-a) uzima u obzir usaglašenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija koje su predstavljene u GFI-a, uključujući izjavu datu od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika.

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

Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Revidirali smo GFI-e opštine Orahovac za godinu završno sa 31 Decembrom 2018, koji uključuju izveštaj prijema i isplata u gotovom novcu, izveštaj o izvršenju budžeta kao i objašnjavajuće beleške finansijskih izveštaja.

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2018, predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor (prema računovodstvu zasnovanom na gotovom novcu), Zakonom br. 03/L-48 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i Uredbom MF, Br. 01/2017 o Godišnjem finansijskom izveštavanju budžetskih organizacija.

Osnova za mišljenje

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

Isticanje pitanja

Skrećemo vam pažnju na činjenicu da:

- Opština nije usaglasila konačne salde na računu potraživanja sa početnim saldima, tako

da je u GFI ovaj račun bio potcenjen za 53,515€¹. Opština nije uspjela da nam pruži dokaze koji bi opravdali predstavljenu razliku.

- Obaveze iz 2017 godine u iznosu od 122,516€ iz kategorije kapitalnih investicija i 11,402€ iz kategorije roba i usluga plaćene 2018 godine nisu obelodanjene kao neizmirene obaveze prema članu 17² GFI-a iz 2017 godine. Dakle ovaj račun je potcenjen za 133,918€, tako da je početni saldo računa za 2018 netačan.
- Troškovi za robu i usluge i plate i dnevnice u iznosu od 113,456 € su netačno realizovani i prikazivani iz kategorije kapitalnih investicija, od toga vrednosti od 97,684 €, je budžetirana i odobrena zakonom o budžetu. Ova sredstva su uglavnom potrošena na ugovore: sezonsko održavanje puteva, rušenje nelegalnih zgrada, sporazum o sufinansiranju. Takođe, troškovi za plate i dnevnice i troškovi za subvencije su plaćeni iz kategorije roba i usluga u iznosu od 24,526€. Prema opštini, uzrok takve loše klasifikacije je nedostatak budžeta u relevantnim kategorijama, iako je za većinu troškova budžet odobren od strane trezora, ali projektni kodovi su bili loše klasifikovani. Takođe drug uzrok, bile su isplate iz sudskih odluka i trezora, isplate su vršene korišćenjem slobodnih sredstava bez obzira na prirodu i ispravnu klasifikaciju troškova. Uprkos predstavljenim opravdanjima, prema računovodstvenim standardima javnog sektora ovi troškovi ne ispunjavaju kriterijume da bi se tretirali kao kapitalne.

Ključna pitanja revizije

Kao ključna pitanja revizije navodimo činjenicu da:

- Opština Orahovac je predstavila stanje potraživanja od 2.115.000€. U ovaj iznos uključuju ostarena potraživanja od više godina poreza za obavljanje delatnosti u iznosu od 827,000€, pri čemu je mogućnost njihovog prikupljanja minimalna. Takođe, 59% ovog računa čine potraživanja od poreza na imovinu;
- Tokom 2018 godine, opština je optužena za značajne iznose obaveza, gde je 105,933 € isplaćeno direktno iz trezora i kroz sudskih odluka; i
- Opština ima kontinuirani porast kontingentnih obaveza čija je vrednost dostigla više od 32 miliona evra sa povećanjem od 690.000 evra u odnosu na prethodnu godinu. Ako se sudske optužbe odlučuju u korist operatera, od organizacije se očekuje da ima ozbiljne finansijske posledice.

¹Početni saldo potraživanja je bio; € 1,267,000, opština je fakturisala tokom godine 446,949€ i primila prihode u iznosu od 419,434 €, a konačni bilans bi trebalo da bude 1,294,515 €. Dok je Opština obelodanjivala vrednost od 1,241,000 €, potcenjavajući potraživanja u iznosu od 53,515 €.

² "Izveštaj o neizmirenim obavezama (fakture)"/GFI-2017.

Odgovornost Menadžmenta za GFI

Predsednik Opštine Orahovac je odgovorni za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom Sektoru – modifikovanog Finansijskog Izveštavanja na osnovu Računovodstva Gotovog Novca i za unutrašnje kontrole koje menadžment određuje kao potrebnim za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koja su uzrokovana bilo 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 postupka 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 svako materijalno pogrešno prikazivanje koje može postojati. Materijalno 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 kako usled prevare tako usled 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 izveštavanju od budžetskih organizacija;
 - Zahteve ZUJFO br. 03/L-048 (sa izmenama i dopunama);
 - Zakon o finansije lokalne vlasti Br. 05/L -108 i dopune i promena Br. 03/L-049;
 - Usklađenost sa Finansijskim Pravilom br. 01/2013 (javni troškovi) i 02/2013 (Upravljanje imovinom);
 - Akcioni plan za adresiranje preporuka;
 - Plan Nabavke i izveštaj o javnim potpisanim ugovorima;
 - Zahteve postupaka za Finansijsko Upravljanje i Kontrolu (FUK);
 - Redovni tromesečni izveštaji za Skupštinu Opštine i diskusija o izveštajima GR-a NKR-a od strane SO;

U dostavljenim GFI u januaru 2019 godine, uvedene su neke greške, koje je menadžment popravio i korigovao dana 22/02/2019. Uprkos svih poboljšanja koja su učinjena u GFI-u i dalje su imali neke greške, uglavnom zbog pogrešnog prikazivanja, kao i obelodanjivanja imovine, potraživanja i obaveza, koje smo predstavili kod isticanja pitanja u mišljenju revizije.

Imajući u vid gore navedeno, Izjava od strane Glavnog Administrativnog i Finansijskog Službenika, prilikom dostavljanja nacrtu GFI-a Ministarstvu Finansija, ne može se smatrati potpuno tačnim.

Sa gledišta ostalih zahteva za spoljno izveštavanje nemamo pitanja da pokrenemo.

2.3 Preporuke u vezi sa Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Preporuka C1 Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za Istiticanje Pitanja. Moraju se preduzeti akcije za adresiranje važnih slabosti u pravičnoj klasifikaciji troškova i za eliminisanje slabosti u realnoj prezentaciji potraživanja i obaveza obelodanjenih u isticanju pitanja revizorskog mišljenja.

Predsednik treba takođe da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2019 godinu obraća sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To takođe treba da uključujući pregled nacrtu 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, ne treba dostaviti osim ako su prema nacrtu GFI sprovedene sve potrebne kontrole.

3 Finansijsko upravljanje i kontrola

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

Iako je opština dizajnirala sistem kontrola nad rashodima i prihodima, ipak naša revizija je istakla postojanje nekih slabosti u smislu usklađenosti kao rezultat ne primene propisa i uputstva koje se odnose na prihode i rashode. Ovo odražava nedostatak odgovarajućeg nadzora od strane opštine u navedenim oblastima. Druge oblasti u kojima je potrebno više poboljšanja su proces upravljanja i izveštavanje o potraživanjima, obavezama i klasifikaciji troškova.

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 ³	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje
Izvori Fondova:	13,698,232	14,284,134	13,064,949	11,661,181	11,567,016
Grant Vlade -Budžet	11,862,731	12,125,110	11,995,391	10,591,533	10,420,032
Prenete iz prethodne godine ⁴	0	174,221	153,712	205,751	245,380
Sopstveni prihodi ⁵	1,650,027	1,650,027	778,167	769,469	801,797
Unutrašnje donacije	0	6,112	4,853	0	5,400
Spoljne donacije	0	95,588	95,493	89,100	94,407
Pozajmica ⁶	185,474	233,076	37,333	5,328	0

Završni budžet u odnosu na početni budžet povećan je za 585,902€. Ovo povećanje je posledica povećanja državnih grantova od 262,379€, povećanja prihoda prenetih iz prethodne godine

³ Završni budžet - Budžet odobren od strane Skupštine naknadno prilagođen od strane Ministarstva Finansija

⁴ Sopstveni prihodi opština koji nisu potrošeni u prethodnoj godini a preneti su u aktuelnoj godini.

⁵ Prijemi koje je entitet iskoristio za finansiranje sopstvenog budžeta.

⁶ Pozajmica iz svetske banke (za direktorata Zdravstva i Obrazovanja).

174,221€, povećanja fondova zaduživanja 47,602€, fondovi iz unutrašnjih donacija 6,112€ i spoljnih 95,588€.

U 2018 godini, opština je potrošila oko 91.5% završnog budžeta ili 13,064,949€, sa slabijem performansom od realizacije u odnosu na 2017 (96%). Međutim, izvršenje budžeta ostaje na nezadovoljavajućem nivou i u nastavku se daju objašnjenja za trenutnu poziciju.

Potrošnja fondova prema ekonomskim kategorijama (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje	2016 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	13,698,232	14,284,134	13,064,949	11,661,181	11,567,016
Plate i Dnevnice	7,296,623	7,259,001	7,219,001	6,991,962	6,966,078
Roba i Usluge	1,563,385	1,585,148	975,106	694,080	657,625
Komunalije	250,500	250,500	248,823	249,753	250,497
Subvencije i Transferi	191,322	193,514	179,062	188,900	173,992
Kapitalne Investicije	4,392,402	4,995,970	4,442,957	3,536,486	3,518,824

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama su date u nastavku;

- Bez obzira na povećanje završnog budžeta od 603,568€ u odnosu na početnom budžetu za kapitalne investicije, tokom godine samo 89% budžeta je potrošen. Izvršenje budžeta za kapitalne investicije predstavljen na 4.442.957€, u okviru realizacije uključuju se i isplateu iznosu od 1.681.513€ za akumulirane dugove iz prethodnih godina. Dakle, realna potrošnja u okviru programa kapitalnih investicija je samo 2,761,444 € ili samo 55% tekućeg budžeta. Od 86 ugovora potpisanih tokom 2018 godine u iznosu od 7,102,009€, od kojih 42 ugovora u iznosu od 4,157,938€ ili 48% od ovih ugovora potpisano je na kraju godine, to je dodatni razlog za ne sprovođenje budžeta i izazov koji treba da se adresira od strane menadžmenta.
- U kategoriji plata i dnevnice, konačni budžet je povećan za 585,902€ u odnosu na početni budžet i potrošen je na 99% završnog budžeta;
- Završni budžet za robu i usluge u odnosu na početni budžet povećan je za 21,763€, ali uprkos tome nivo realizacije bio je samo 62%. Ambiciozno planiranje u kategoriji prihoda od sakupljanja otpada odrazilo se na ograničenu realizaciju izdataka za robu i usluge. Takođe, dinamika realizacije nije u skladu sa planiranjem jer je 42% troškova iz ove kategorije ostvareno u posljednjem kvartalu ove godine zbog nemogućnosti opštine da dobro planira i upravlja sa raspoloživim budžetom;
- Završni budžet za opštinske usluge se nije promenio u odnosu na početni budžet i opština je uspela da potroši 99% budžeta za ovu kategoriju. Takođe treba napomenuti da su obaveze u ovoj kategoriji smanjene za 5.650 € (sa 18.448 € u 2017 godini na 12.799€ na kraju 2018 godine);

- Opština je takođe primila grantove od domaćih i stranih donatora u iznosu od 101,700 €, koji su tokom ove godine realizovani 99%. Takođe, vrednost od 37,333 € je potrošena od pozajmice u kategoriji roba 26,081€ i 11,252 € u kategoriji investicija i to u Direktoratu Obrazovanja i Zdravstva⁷.

Pitanje A⁸- Slabosti u izvršenju budžeta

- Nalaz** Glavni izazov sa kojim se opština suočava ostaje izvršenje budžeta za robu i usluge, koji je iznosio samo 62% i kapitalne investicije, pošto je 1.681.513€ izvršeno isplate za akumulirane dugove iz ranijih godina i izvršenje budžeta za kapitalne investicije procenjuje se na 55%⁹. Nivo izvršenja u odnosu na namenjene ciljeve nije postignut jer menadžment nije obavio realno planiranje prihoda, i značajan broj ugovora zaključen na kraju godine. Takođe, nepostojanje redovne analize budžetskih kretanja uticalo je na prenos prihoda u iznosu od 402,538€ u narednoj godini kao nepotrošena sredstva.
- Rizik** Neefikasno korišćenje raspoloživih sredstava rezultirati će neuspehom u postizanju ciljeva organizacije, manjim projektima za građane i finansiranju obveza tekuće godine iz budžeta za narednu godinu.
- Preporuka A1** Predsednik treba da osigura da budžetsko izvršenje bude stalno i sistematski nadgledano na mesečnoj osnovi i da se u ovom pregledu identifikuju i adresiraju prepreke i poteškoće za izvršenje budžeta u planiranom nivou. Planiranje budžeta treba da se odnosi na realne mogućnosti za obezbeđivanje sredstava od prihoda i izvršenja budžeta sa prioritetom za izbrisanje izostalih obaveza.

3.1.1 Prihodi

Primanje prihoda za 2018 godinu bilo je 994,864 €, ili u poređenju sa prošlom godinom, opština ima veću prikupljanje sopstvenih prihoda od 173,725 € ili izraženo u procentima 21% više. Kao dominantna kategorija u strukturi sopstvenih prihoda je prikupljanje prihoda od poreza na imovinu, oko 42%. Opština je prikupila porez na imovinu u iznosu od 419,434 €, sa povećanjem od 37% u odnosu na isti period prethodne godine. Međutim, opština još nije uspostavila

⁷ 18,884.40 (Obrazovanje) i 18,485(zdravstvo).

⁸ Pitanje A i preporuka A – podrazumeva nova pitanja i preporuke

Pitanje B i preporuka B – podrazumeva ponovljena pitanja i preporuke

Pitanje C i preporuka C – podrazumeva delimično ponovljena pitanja i preporuke.

⁹ Izvršenje budžeta ne uključujući plaćanje dugova iz prethodnih godina..

efikasnu unutrašnju kontrolu u vezi sa prikupljanjem i izveštavanjem prihoda, uključujući njihovo agregiranje u GFI.

Tabela 3. Sopstveni prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2018 Prijemi	2017 Prijemi	2016 Prijemi
Sopstveni prihodi	1,650,027	1,650,027 ¹⁰	994,864	820,959	1,009,926

Osim prihoda prikazanih u tabeli, opština je primila prihode i od policijskih kazni, sudskih kazni i agencije šumarstva u iznosu od 165,359€.

Prikupljanje prihoda je bilo u nivou 70%, niska realizacija u odnosu na ambiciozno planiranje. To jer je planiranje prihoda po ekonomskom kodu "50201" (Licenca za pojedinačne slobodne aktivnosti) iznosila 400.000€, dok je realizacija ove kategorije iznosila samo 842€. Prema opštinskim zvaničnicima, ovo su planirani prihodi za upravljanje i sakupljanje otpada koji će se primenjivati po prvi put ove godine, a koji su takođe loše kodirani. Štaviše i kod ekonomskog koda "50026" (porez na legalizaciju objekata), opština je planirala prihod od 45.000€, dok je realizacija bila nula. Takvo planiranje je rezultiralo lošem performansom u prikupljanju ovih prihoda, iako je na nivou ukupnog prihvatanja opština pokazala napredak u odnosu na prethodnu godinu. Sopstveni prihodi od 931,879€ su potrošeni uglavnom za kapitalne projekte, i to po stopi od 90% ili 838,449 €.

Pitanje A2 – Nepravilnosti u upravljanju prihoda od poreza na imovinu.

Nalaz

Na osnovu Administrativnog Uputstva 03/2011-“O registraciji imovine”, član 16 koji reguliše da “Svi nedovršeni objekti moraju se oporezivati sa 40% od trgovačke procene na stambene objekte, i na tu procenu obračunavanja poreza neće se primeniti sniženje od 10.000€, stepen amortizacije i kvalitet izgradnje”. Od 15 revidiranih slučajeva, u tri slučaja, opština je pogrešno izračunala porez tako što je izračunala stopu kvaliteta gradnje za 1,1 (odlično) za nedovršene objekte, precenjujući oko 45€ obračunatog poreskog opterećenja za ove poreske obveznike. Dok u dva druga slučaja vrednost po m² nije izračunata u skladu sa uredbom o porezu na imovinu, precenjujući poresko opterećenje poreskog obveznika od 47 €. Uzrok tome je nepravedna procena imovine od strane anketara na terenu; kao i

Prema Administrativnom uputstvu 03/2011 i Opštinskoj Uredbi o određivanju Poreza na Imovinu za 2018 godinu u članu 2, tačka 2.3, citira se kvalitet građevinskog materijala za izgradnju objekta, gde su određivana 5 kategorije. U dva slučaja, porez na imovinu (za industrijski

¹⁰ Uključuje i planiranje prihoda od saobraćajnih kazni (100,000 €), sudskih kazni (120,000 €) i agencija šumarstva 1,000 €

biznis "podrum nad i ispod zemlje") izračunato i fakturisano pogrešnim koeficijentom izračunavanjem vrednosti poreza sa koeficijentima 0,79 u prvom slučaju i 0,82 u drugom slučaju, koeficijentima koji se ne predviđaju uredbom. Prihodi od poreza na imovinu za ovaj slučaj su potcenjeni na oko 1,057€. Prema odgovornim zvaničnicima, ovo je tehnička greška, koja nije uočena ili ispravljena od strane opštine.

Rizik Nedostatak efektivne kontrole upravljanja prihodima od poreza na imovinu će i dalje rezultirati niskim stopama naplate, dok je u slučaju precenjivanja poreskog opterećenja, opština izložena gubitku poverenja za pravedan tretman poreskih obveznika i može se suočiti sa tužbom poreskih obveznika.

Preporuka A2 Predsednik treba da uspostavi stalne kontrole koje osiguravaju efektivno prikupljanje prihoda, uključujući i utvrđivanje pravične procene poreskog opterećenja u skladu sa pravilima i faktičnom situacijom na terenu angažovanjem kompetentnih anketara.

Pitanje B1 - Kašnjenje u prikupljanju zakupa i poreza za obavljanje aktivnosti

Nalaz "Isplata kirije treba izvršiti najkasnije do 5-og narednog meseca od strane zakupca, u suprotnom će doći do raskida ugovora i prinudne naplate preostalog duga" na osnovu člana 2 ugovora između opštine i korisnika opštinske imovine ". U 5 slučajeva korisnici opštinske imovine nisu plaćali zakup prema uslovima predviđenim ugovorom i dugovi su dostigli 48,283€. Opština primenila napomene prema ovim korisnicima, ali nije nastavila sa daljim procedurama, da nakon 5/15 dana izvrši naplatu dugova preko privatnih izvršitelja ili i raskid ugovora; i

Takođe član 28, tačka 2 "Pravilnika o taksama, tarifama, i opštinskim kaznama" navodi: "Svi poslovni subjekti koji ne odgovaraju plaćanja taks, tarifa, obavezama i opštinskim kaznama predviđenih ovom Pravilnikom biće zahtevaće se nasilno izvršenje preko nadležnog suda i privatnih izvršitelja. Ne odgovor biznisa za isplatu takse za obavljanje delatnosti u 10 slučajeva prouzrokovalo je nagomilavanje dugova u iznosu od 35,812 €, ne izvršavanjem nijedne isplate. Opština je primenila primedbe gde su preduzeća obavestena da će se u roku od 15 dana vrše ispunjenju obaveze, a u protivnom će se preduzeti mere za nasilno izvršenje, uključujući i obračun kamate ili zatvaranje prostorija. Opština nije procesirala nijedan slučaj na sudu ili izvršitelju zbog dobrog poslovanja preduzeća.

Rizik Slabo upravljanje ugovora o zakupu imovine rezultirala povećanjem ne prikupljenih računa o prihodima od poreza na biznis. Nespremnost da preduzmu delotvorne mere za prikupljanje prihoda, povećavaju rizikodne

ispunjavanja plana prihoda i odražavaju manje kapitalnih projekata koji su planirani da se od njih finansiraju.

Preporuka B1 Predsednik treba da razmotri razloge postojeće situacije i da odluči o odgovarajućim merama da u razumnom vremenskom roku nadležna odeljenja prikupljaju sve dospеле prihode. U suprotnom, zabraniti korišćenje javne imovine ili vršenje aktivnosti zbog neispunjavanja obaveza prema opštini.

3.1.2 Plate i dnevnice

Plate i dodaci se isplaćuju putem jednog centralizovanog sistema kojim upravljaju MJU i MF. Završni budžet za plate i dnevnice bio 7,259,001€, dok su troškovi bili 7,219,001€ ili 99%. Ključne kontrole treba da potvrde tačnost i potpunost plaćanja kao što su odobravanje i raspored plata zaposlenih, verifikacija dozvoljenog broja i druge kontrole, i odobravanje budžeta za plate i dnevnice od strane skupštine opštine. Takođe smo pregledali da li su zaposleni plaćeni po ugovoru.

Broj odobrenog osoblja je 1.160 zaposlenih, dok je sadašnji broj zaposlenih 1.156. Mismo izvršili reviziju procedura zapošljavanja, kao i dosijee osoblja kako bismo potvrdili njihovu pravilnost.

Pitanje A3 – Nedostaci u upravljanju osobljem

Nalaz Za 19 službenika koji su angažovani u Direktoratu za Hitne slučajeve i Bezbednost, opština nije bila u mogućnosti da nam dostavi popunjenespiše i ugovore ovih zvaničnika, na osnovu kojih se vrši naknada plata. Prema rukovodiocu osoblja, ne postoji relevantna dokumentacija za ove zvaničnike i ovaj fenomen je nastao kao rezultat memoranduma potpisanog pre više godina jer su zvaničnici deo Ministarstva Unutrašnjih Poslova, dok naknada za plate i druge naknade vrši se od strane opštine. Ovo odražava nedostatak jasnih specifikacija za opštinske Ljudske Resurse.

Takođe, Vlada Kosova, na osnovu odluke br. 11/26 od 19/05/2010, precizira, svi kategorisani kao civilni službenici po Zakonu o Civilnoj Službi, mesečno će primati novčana sredstva u iznosu od 30€ bruto. Prema podacima traženih od strane sektora MUP-a, identifikovali smo da ovi službenici nisu kategorizovani kao civilni službenici, dok se nadoknađuju dodatkom od 31.2€ mesečno, što ukupno tokom 2018 godine ovi radnici nadoknađeni u iznosu od 7.488 €. Takvo stanje je nastala zbog toga što su službenici deo osoblja Ministarstva Unutrašnjih Poslova kao rezultat memoranduma.

Rizik Isplate službenicima u nedostatku relevantne dokumentacije dovode do nemogućnosti da se opravda plata/dodatak ili da se omogući pregled rezultata od procenjivanja performanse, takođe i plaćanje dodataka u suprotnosti sa odlukom vlade, su nepravilna plaćanja i nanose štetu opštinskog budžeta.

Preporuka A3 Predsednik treba da obezbedi preispitivanje mogućnosti da se ovi službenici prebace u institucijama u kojima rade ili da se kompletiraju njihove dosije u opštini kako bi se uspostavila pravna osnova za izvršenje njihovih plata. Dopunska plaćanja se vrše samo službenicima predviđenim odlukom Vlade, i iznosi koji su pribavljeni suprotno ovoj odluci da se vraćaju opštinskom budžetu.

Pitanje C2- Ne ažurirane dosije osoblja

Nalaz Odluka Vlade br. 06/29 od 15.05.2015 godine, zahteva potvrđenu odluku ovlašćenih službenika osoblja o dokazu o godinama radnog iskustva. Takođe Zakon br. 04 / L-032 o pred univerzitetskom obrazovanju, član 20, stav 2.2 određuje da direktor obrazovne ustanove ima izvršne odgovornosti u celokupnom upravljanju i upravljanju institucijom, uključujući dodeljene zadatke za ocenjivanje, disciplinu i druga pitanja koja se odnose na nastavnike i drugim obrazovnim radnicima. Od 21 revidiranih uzoraka, u devet slučajeva u Direktoratu Obrazovanja i dva slučaja u Direktoratu Zdravstva, dokazi o radnom iskustvu nisu se odrazili u odluci koju su overili ovlašteni službenici kao osnova za isplatu iskustva o radu. Takođe u Direktoratu Obrazovanja u dosijeju nije bilo zahteva za odmor, kao ni ocenjivanja performanse. Razlog tome je nedostatak koordinacije između škola i Direktorata Obrazovanja, kao i nemar menadžmenta i odgovornog osoblja.

Rizik Isplate izvršene bez relevantnih dokaza povećavaju rizik od nerealne kompenzacije za radno iskustvo. Takođe, nedostatak procene osoblja ne daje tačnu sliku o postignutoj performansi.

Preporuka C2 Predsednik treba da se osigura da direktori obrazovnih/zdravstvenih ustanova i menadžer osoblja treba da kompletiraju dokaze o radnom iskustvu da bi uspostavili pravnu osnovu za izvršavanje dodatka na osnovu iskustva. Takođe, direktori škola da nadgledaju odmor osoblja i ocenjivanje performanse i isti dokazi da se stavljaju u dosijeima osoblja.

3.1.3 Robe i usluge, kao i komunalije

Završni budžet za robe i usluge i komunalije u 2018 godini bio 1,835,648€. Od njih je potrošeno 1,223,929€, ili 66%.

Pitanje A4 - Nepravilnosti u angažovanju osoblja za specifične usluge

Nalaz Član 12, stav 4 Zakona o Civilnoj Službi, imenovanje na određeno vremena period kraći od šest meseci, vrši će se na osnovu ugovora nazvanih "Ugovor o posebnim uslugama" koji je predmet Zakona o Obligacionim Odnosima i za koje se primenjuje pojednostavljena procedura zapošljavanja.

Opština u 2018 godini zaključila sporazume o posebnim uslugama sa devet (9) zaposlenih, od šest (6) revidiranih uzoraka, rezultirao da je opština angažovala i isplatila ove zaposlene na period više od šest (6) meseci. Opština je prvobitno koristila pogrešnu pravnu osnovu sklapanjem ugovora za specifične poslove i zadatke u trajanju od 120 dana prema Zakonu o Radu, za angažovanje civilnog osoblja (kao anketar, službenik itd.) i nakon završetka ovih ugovora, nastavljeno je još 6 meseci drugim sporazumom o posebnim uslugama, na osnovu Zakona o Civilnoj Službi. Takav fenomen prema menadžeru osoblja dogodio se zbog loših pravnih tumačenja.

Rizik Takva angažovanja rezultiraju pravnim nepravilnostima i nedostatak nadgledanja, povećavaju rizik da opština prihvati kao protivvrednost doprinos/performansu/uslugu od strane osoblja angažovanog u ovom obliku.

Preporuka A4 Predsednik treba da osigura da ulazak u sporazumima za specifične usluge /ugovore za specifičan rad obavlja u potpunom skladu sa pravnim okvirom i da vreme i angažovanje u ovim slučajevima ne prelaze rokove utvrđene zakonima. Takođe predsednik mora osigurati da se takva angažovanja obavljaju samo u slučajevima kada postoje specifični zahtevi.

Pitanje A5- Nedostaci u procesu plaćanja, prema sporazumu o sufinansiranju

Nalaz	U aprilu 2018 godine, Opština je potpisala sporazum o sufinansiranju u iznosu od 109,315 € (učestvovanje opštine u iznosu od 99,815€, dok je Caritas Kosova sa 9,500€) sa mogućnošću obnavljanja jedne godine za projekat "Kućna socijalna i ambulantna zdravstvena nega u Orahovcu Home Care 2018 ". Na osnovu ovog sporazuma, odnosno člana 5, tačka 1.3. izbor novih stručnih kadrova koji će se baviti ovim aktivnostima će se obavljati u saradnji između stranaka i biće u skladu sa zakonskim procedurama. U skladu sa sporazumom, tačka 2.1 u cilju sprovođenja sporazuma, opština preuzima odgovornost da nadgleda sprovođenje projekta (sporazuma) i tačka 2.3 da kontinuirano nadgleda osoblje za implementaciju i osigurava nadgledanje implementacije projekta. U dva (2) slučaja, plaćanje ogovaračkih usluga u iznosu od 20,000€ opština je izvršila isplate za koju nam nisu pruženi dokazi da su koordinirane aktivnosti u skladu sa ugovorom počevši od izbora osoblja do detaljnog izveštavanja o aktivnostima i ispunjenju cilja projekta. Nedostatak imenovanja odgovornog službenika za sprovođenje sporazuma, kao i nemar odgovornih službenika za izvršenje isplata sa popunjavanjem relevantne dokumentacije, bio je glavni uzrok nedostatka potrebnih dokaza u relevantnim predmetima.
Rizik	Nepoštovanje obaveza na osnovu sporazuma rezultira slabom kontrolom i povećava rizik da opština plati za usluge koje nisu korišćene ili primljene od strane građana, ili čak i lošu vrednost za novac.
Preporuka A5	Predsednik treba da osigura da se preduzmu mere u nadzoru sporazuma sa su-finansiranjem uključujući i jasne uslove koji su tokom realizacije nadgledanja projekta, u skladu sa zahtevima sporazuma kao i pravila za potrošnju javnog novca.

3.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere bio 193,514€. od njih u 2018 potrošeno 179,062€. One se odnose na subvencionisanju za javne entitet: sportske klubove, razne NVO, kulturno umetničkim društvima, za individualne korisnike itd.

Preporuka

Nemamo preporuke u ovoj oblasti.

3.1.5 Kapitalne Investicije

Trenutni budžet za kategoriju Kapitalnih Investicija je 4,995,970€, dok su troškovi tokom 2018 godine iznose 4,442,957 € ili izraženi u procentima od 89% budžeta. One se odnose na izgradnju

puteva, kanalizacije, školskih zgrada, objekata za socijalno stanovanje itd. U poređenju sa prethodnom godinom, primećuje se izvršenje sa boljem performansom budžeta u ovoj kategoriji za 906,471 €, ili oko 26%.

Pitanje A6 – Sistematske slabosti u upravljanju isplatama za investicije

Nalaz Na osnovu Finansijskog Pravila br. 01/2013 o trošenju javnog novca, odnosno člana 26, tačka 2 navodi se, "da za procesiranje plaćanja zahteva se unapred: zahtev za kupovinu/obavezivanje, kopija ugovora potpisanog od strane odgovornog službenika nabavke kao autentična kopija originala, narudžbenica, izveštaj o prihvatanju, nalog za plaćanje i originalna faktura".

U dva (2) slučaja opština je izvršila plaćanja u odsustvu izveštaja o prihvatanju radova gde je ukupna vrednost isplata bila 15,206€. Uzrokovog fenomena bio je nemar od strane osoblja i odgovornost za implementaciju važećih zakona i pravila, što je rezultiralo neuspehom unutrašnjih kontrola.

Rizik Izvršenje isplata u odsustvu relevantne dokumentacije, kako to zahtevaju važeći zakoni i propisi, povećava rizik da se ove isplate neće ostvariti u namjeravanu svrhu ili rizik da opština potencijalno platila za poslove koji možda nisu završeni.

Preporuka A6 Predsednik treba da obezbedi da odgovorne osobe kontrolišu neophodnu dokumentaciju pre izvršenja isplata i da ojačaju kontrolne mere da se radovi ili roba prihvataju putem relevantnih dokaza ili izveštaja o prihvatanju.

Pitanje A7- Radovi obavljeni nakon isteka ugovora i valjanosti osiguranja izvršenja

Nalaz Kod ugovora "Izgradnja Zajedničke Zgrade za stanovanje porodica u nevolji u Orahovcu", odnosno tačke 10.2 posebnih uslova, između ostalog, predviđeno je da ugovor traje tri godine, čija je vrednost: 517,784 € potpisan 22.12.2014, i trebalo bi da se završi u decembru 2017 godine, međutim, primetili smo da je na osnovu situacije tokom 2018 godine, i plaćeno 90.000€ nakon isteka ugovora, takođe i validnost garancije izvršenja zahtevanog projekta prema ugovoru, istekao. U ovom slučaju, Opština nije preduzela nikakve potrebne procedure za produženje ugovora i već istekao rok trajanja ugovora. Nedovoljno planiranje sredstava prilikom zaključenja ugovora i nemogućnost opštine da redovno obezbedi sredstva za implementaciju projekta i nemar su prouzrokovali prekoračenje roka važenja ugovora. Rukovodilac ugovora preko Nadzornog Organa naložio je Operatoru da izvrši radove u ispunjenju odgovarajućih ugovora.

Rizik Ulazak u ugovorne obaveze bez potpune finansijske pokrivenosti i lošeg upravljanja ugovorom doveli su do kašnjenja u implementaciji projekta i loših kontrola prilikom plaćanja. Realizacija plaćanja bez sigurnosti izvršenja, u slučaju spora povećava se rizik redovnog ispunjavanja radova prema ugovoru. U ovom slučaju, opština je izložena stalnom riziku upravljanja drugih projekata.

Preporuka A7 Predsednik da razvija politike i procedure kako bi se osigurao da realizacija projekata ispuní u vremenskom roku navedenom u odgovarajućem ugovoru, i izvršenje svih plaćanja da se obavlja u skladu sa ugovorom i da se garantuju sa osiguranjem izvršenja eliminirajući i mogućnost ugovaranja bez dovoljnih sredstava.

Pitanje A8- Promena pozicija ugovorene pred mere

Nalaz Izgradnja puta Brestoc – Hoqë e Madhe” i “Izgradnja puteva u Hoqë e Vogël, Brestoc, Krushë e Madhe i Fortesë” Prema članu 25 tačka 1 određuje “pred mera i predračun se koristi za izračunavanje cene ugovora. Ugovoreni će biti plaćen za količinu izvršenih radova u normi prenarudžbe i predračuna za svaki artikal, u dva (2) slučaja, opština je izvršila plaćanje za pozicije koje su bile prekoračene pored ugovorene pred mere. Dakle, nadzorni organ, odnosno menadžer ugovora nije poštovao pred meru i predračun kao aneks osnovnog ugovora. Neadekvatno planiranje projekata, odnosno nedostatak izrade izvršnih projekata pre pokretanja procedura nabavke, dovelo je do promene pozicija u okviru ugovorene pred mere.

Rizik Prekoračenje pozicija određenih ugovorom predstavlja kršenje Ugovora i kao takvo povećava rizik da operater ne obavlja poslove u skladu sa standardima i kvalitetom koji su definisani prvobitnim ugovorom. Ne korektne pred mere donose dodatne troškove i kašnjenja u implementaciji.

Preporuka A8 Predsednik treba da obezbedi da zahtevne jedinice realno procene zahteve, treba da se osigura da najpre ne dozvoljava pokretanje bilo kog postupka nabavke u odsustvu izvršnog projekta, i takođe treba da vode računa o određivanju pozicija da se takve greške ne ponavljaju.

Pitanje C3 - Potpisivanje ugovora bez dovoljnog obavezivanja sredstava

Nalaz Prema finansijskom pravilu Br: 01/2013 o trošenju javnog novca "nijedan javni ugovor ne treba potpisivati bez obavezivanja sredstava" i takođe "budžetska organizacija ne preuzima nikakvu obavezu tokom tekuće fiskalne godine u iznosu koji prelazi dodeljena sredstva".

Tokom testiranja procedura nabavke primetili smo da je u jednom slučaju ugovor potpisan bez dovoljnog obavezivanja sredstava. Ukupna vrednost potpisanog ugovora je 16.480 €, dok je obavezivanje sredstava samo 15.000 €. Takođe, od testiranja isplata u svrhu usklađenosti, u 49 slučajeva opština je primila račun zajedno sa pratećom dokumentacijom pre datuma zahteva za obavezivanje sredstava, iznos ovih isplata je: 2,692,026€. Ova pojava je rezultat neadekvatnog planiranja budžeta, pokretanja procedura nabavke potpisivanja ugovora u nedostatku dovoljne finansijske dostupnosti i obavezivanja sredstava.

Rizik Ulazak u obaveze bez obavezivanih sredstava povećava rizik da projektine budu u potpunosti finansirani i rezultira neuspehom. Postoji i rizik povećanja troškova kamata, kazni zbog kašnjenja u plaćanju.

Preporuka C3 Predsednik treba da obezbedi da kancelarija nabavke ima dodatne kontrole da pre potpisivanja ugovora izvrši obavezivanje sredstava.

Pitanje A9 Aritmetičke propuste u ugovorenom pred merom

Nalaz Prema Priručniku o javnim nabavkama, odnosno tačka 41.8, Ugovorni Autoritet (UA) će poboljšati u potpunosti aritmetičke greške u tenderu ako se takve greške otkriju tokom ispitivanja tendera, međutim, ovo poboljšanje ne može biti više od (2%) od ukupne vrednosti ponude. Ako je korigovani iznos manji od +/- 2%, UA će ispraviti takve greške i pismeno će obavestiti operatera koristeći standardnu formu ili Standardno Pismo zahteva o obrazloženju tendera. Ako dotični operator odbije da ispravi grešku, ponuda će biti odbijena. Ugovorni Autoritet takođe treba da pošalje svim zainteresovanim ponuđačima (EO koji su dostavili tender) pismeno obaveštenje o takvim promenama.

U tri (3) slučaja, opština je potpisala ugovore o radu u kojima su ponuđači izvršili aritmetičke propuste u pred meru sa kojom su ponudili. Propuste su bile ispod dozvoljene norme Zakonom o Javnim Nabavkama, ali isto nije identifikovano od strane komisije za procenu niti od strane službenika za nabavke, što je odražavalo i u ugovorenom pred merom. Uzrok takvog propusta je nedostatak kompetentnosti od strane članova komisije za procenu i službenika za nabavku.

Rizik Nedostatak potrebnih korekcija na osnovu zakonskih kriterija povećava rizik da se iste greške nastavljaју do završetka ugovora i kao takve imati finansijske implikacije za koje ih opština nije pravovremeno identifikovala.

Preporuka A9 Predsednik kroz Menadžera nabavke treba da osigura da svaka procedura nabavke bude pažljivo analizirana i procenjena od strane komisije za procenu kako bi se izbegle moguće greške tokom procesa nabavke i da bi se osiguralo da se poštuju utvrđeni pravni kriterijumi.

Pitanje A10- Nedostatak izvršnog projekta.

Nalaz Prema Uputstvu za javne nabavke izdatim od strane RKJN, tačka 20.13 specificira sledeće: Izvršni projekat je grafički dizajn svih administrativnih i inženjerskih procesa potrebnih radova kako je opisano u Tehničkim Specifikacijama i stoga, predstavlja u posebnim slučajevima, arhitektonske radove, strukturni radova koji će biti izvedeni. Ugovorni autoritet je odgovoran za izradu Izvršnog Projekta i koji mandatorski treba biti priložen (takođe u elektronskoj opremi) Tehničkim Specifikacijama, kojese deo tenderskog dosijea. Nijednom Ugovornom Autoritetu se ne dozvoljava da izdaje tendersku dokumentaciju bez dodavanja detaljnog opisa projekta. Identifikovali smo da;

Kod ugovora "Popravka puteva i trotoara LOT II" u iznosu od 87,765 €, opština nije realizovala izradu izvršnog projekta kako se to zahteva. Razlozi za ne izradu projekta bili su dileme odgovornih osoba za izradu ili ne izvršnog projekta za okvirni ugovor za rad.

Rizik Razvoj procedura nabavke bez prethodno izrađenog projekta može uticati da radovi koji se sprovode u ovim projektima odstupaju od standardnih građevinskih zahteva i ne postižu pravi kvalitet.

Preporuka A10 Predsednik treba da obezbedi da se izrada izvršnih projekata sprovodi u skladu sa zakonskim zahtevima i da kancelarija nabavke pre pokretanja procedura nabavke za izvođenje radova ima završene projekte.

3.1.6 Zajednička pitanja za robe i usluge, kao i kapitalne investicije

Pitanje za posvećenju pažnje ostaju izvršene isplate u skladu sa sudskim odlukama i odredbama prema članu 39.2 Zakona o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (ZUJFO):

Pitanje A11 – Isplate prema sudskim odlukama

- Nalaz** Od 13 revidiranih slučajeva primetili smo da Trezor na osnovu sudskih odluka i odredbi člana 39.2 ZUJFO izvršio isplate u korist operatera i opštinskih zvaničnika od 105.933€, od kojih je devet (9) rezultiralo dodatnim troškovima od 4.360€ kao troškovi za izvršni postupak, kamate itd. Uglavnom kašnjenja u plaćanju obaveza zbog nedostatka pravovremenog planiranja, posebno za plaćanje jubilarnih plata za zvaničnike povodom penzionisanja.
- Rizik** Ulazak u obaveze bez obezbeđenja sredstava, kašnjenja u implementaciji sporazuma i ne planiranje i nadoknada jubilarne zarade uzrokuju kontinuitet izvršenja isplata od strane Trezora putem sudskih odluka, gde mogu nastati dodatni administrativni troškovi. Ovo ne uravnotežava budžetske projekcije i ugrožava postizanje ciljeva i realizaciju planiranih projekata.
- Preporuka A11** Predsednik treba da ojača kontrole kako bi osigurao da imaju potrebna sredstva za ispunjenje svojih finansijskih obaveza na vreme. Nadalje, da osigura da opština tretira sve zakonske obaveze prema legitimnim pretendentima i da preduzme potrebne radnje za njihovo adresiranje kako bi se eliminisali nepotrebni dodatni troškovi.

3.2 Kapitalna i nekapitalna imovina

Vrednost osnovnih sredstava predstavljenih u GFI 2018 iznosila je 81,807,000€, Razlog za povećanje vrednosti imovine na 19,502,000 je uglavnom zbog procene vrednosti imovine od strane komisije za procenu vrednosti, gde je vrednost zemljišta porasla sa 15,093,000€ na 30,495,000 €, dok je vrednost ne-kapitalne imovine iznosila 470,000 €. Pregledali smo da li je postupak vođenja evidencije u skladu sa zahtevima Uredbe MF - br. 02/2013 o upravljanju finansijskim sredstvima u budžetskim organizacijama, procesu inventarizacije i fizičkog postojanja imovine.

Pitanje C4 – Slabosti u inventarizaciju imovine.

- Nalaz** Izveštaj komisije o inventarizaciju imovine je bio nedovoljan, sadrži imovinu opštine, ali ne i nefinansijsku imovinu naftnih zaliha u GCPM, član 19.4 Uredbe 02/2013 o Upravljanju nefinansijskom imovinom navodi da su odgovornosti komisije za inventarizaciju između ostalog su "Inventarizacija ukupne nefinansijske imovine koja je u vlasništvu i pod kontrolom budžetske organizacije". Na osnovu informacija od odgovornog službenika i verifikacije od strane tima, primetili smo da postoji iznos od 3.000 litara. Takođe smo primetili da je poslednja isporuka goriva izvršena 25.12.2016 u

iznosu od 10.000 litara. Do takvog neuspeha došlo je zbog ne obaveštavanja komisije o postojećoj količini goriva u rezervoaru.

Rizik Nepotpuna realizacija inventarizacije imovine, kao što se zahteva propisom, može dovesti do toga da opština ne identifikuje realnu i činjeničnu situaciju imovine koja može biti izložena gubitku ili otuđenju. Ovo može rezultirati u finansijskim izveštajima imovine koja imaju manju vrednost od one s kojom su prikazana u GFI.

Preporuka C4 Predsednik treba da obezbedi da izvršenje inventarizacije i vrednovanje nefinansijske imovine obavlja registraciju i procenu celokupne imovine u vlasništvu opštine i nakon završetka procesa priprema konačni izveštaj o stanju imovine, koji treba da se uskladi sa računovodstvenim registrima opštine. Prikazane razlike bi trebalo da budu razjašnjeni, a registri trebalo bi da se ažuriraju u skladu sa nedavnim podacima.

Pitanje A12- Neadekvatno upravljanje voznim parkom

Nalaz Prema AU br. 3-2008 - o upravljanju službenim vozilima, definisani su obrasci za korišćenje službenih vozila. U tri slučaja tokom korišćenja vozila u Direktoratu Administracije, Obrazovanja i GCFM-a, utvrdili smo da obrasci za korišćenje vozila nisu popunjeni, kao što to zahteva AU. Takođe, formular, nalog za korišćenje vozila nije potpisivan od strane nadležnog službenika, Nadležni vozila. Situacija je rezultat nemara nadležnih opštinskih zvaničnika, ne podele dužnosti i nedostatka dovoljne kontrole nad upravljanjem voznim parkom.

Rizik Nedostatak kontrole u upravljanju službenim vozilima povećava rizik od neopravdane potrošnje i mogućnosti neovlašćenog korišćenja opštinskih vozila.

Preporuka A12 Predsednik treba da osigura da se izradi unutrašnja politika koja jasno definiše zahteve i odgovornosti za korišćenje vozila. Osobe odgovorne za nadzor nad voznim parkom moraju osigurati da tokom korišćenja službenih vozila ažuriraju putne naloge i da se vozila koriste samo nakon odobrenja dotičnih osoba.

3.3 Potraživanja

Spisak dužnika prema opštini, prema podacima u GFI, je 2,115,000 €. Većina njih se odnosina porez na imovinu, u iznosu od 1,241,000€, porez na preduzeće od 827,000 €, iz kirije na imovinu 38,000 € itd.

Pitanje A13 – Visok nivo potraživanja

Nalaz Iako se opština suočava sa visokom vrednošću ne izmirenih računa, nije razvijena ili primenjena adekvatna politika o naplati potraživanja iz prethodnih godina, posebno od poreza na imovinu, taksa na preduzeće i dugovi od kirije. . Uzrok tome je ne uspostavljanje adekvatnih mehanizama od strane opštine za prikupljanje ovih prihoda. Osim primene primedbi kao mera korišćena od strane opštine, nedostajali kontinuirane akcije kao što je pokretanje postupaka za obavezno naplatu dugova preko drugih nadležnih organa.

Rizik Nedostatak mehanizama doveo je do visoke vrednosti potraživanja koja povećavaju rizik od starenja ovih računa kao nenaplativih u vreme i odražavaju na neispunjavanje plana rashoda.

Preporuka A13 Predsednik treba da osigura da se aktivno razmotre sve moguće opcije, postavljanjem politika, propisa i drugih mehanizama kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja. Takođe, treba razmotriti sve mere uskladu sa zakonom, prema operaterima koji ne ispunjavaju ugovorne obaveze.

3.4 Neizmirene obaveze

Izveštaj neizmirenih obaveza prema snabdevačima od 2,243,767€ koliko su bile na kraju 2017 godine beležile pad u iznosu od 1,435,458€. Ove obaveze su prenete za plaćanje u 2019 godinu. Ovaj iznos neizmirenih obaveza je rezultat nedovoljnih internih kontrola i ulaska u obaveze bez dovoljnih sredstava. Opština se takođe suočava sa potencijalnim obavezama gde u GFI predstavljene u iznosu od 32,695,000€

Pitanje A14 - Visoki nivo obaveza

Nalaz U skladu sa Finansijskim Pravilom 01-2013 MF - Potrošnja javnog novca BO mora da plati svaku važeću fakturu za plaćanje roba i usluga primljenih u roku od 30 kalendarskih dana od datuma prijema fakture. Štaviše, identifikovali smo 57 slučajeva u iznosu od 1,716,604€ koji su premašili zakonski rok. Uzrok ovog fenomena bio je ulazak u obaveze bez dovoljno sredstava i neefikasnost internih kontrola.

- Rizik** Kao rezultat kašnjenja u plaćanju i nedostatka potpunih informacija, sposobnost opštine da predvidi i upravlja potrebama za likvidnošću može biti oslabljena. Takođe, opština se može suočiti sa dodatnim troškovima kamata i novčanim kaznama za kašnjenja u plaćanju.
- Preporuka A14** Predsednik treba da ojača kontrole u procesu upravljanja plaćanjem kako bi osigurao da opština ne ulazi u obaveze bez dovoljno sredstava da se svi računi plaćaju u zakonskom roku. Takođe obezbediti da se izveštavanje o obavezama vrši svakog meseca u skladu sa zakonskim zahtevima koja treba da uključi njihov tačan status.

4 Dobro upravljanje

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

Ključni 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-a od strane budžetskih organizacija se nadzire i preko popunjavanja upitnika samo-ocenjivanja koji se popunjavaju od strane svih BO-a, a na kraju godine koje se podnose Ministarstvu Finansija.

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

Ocenili smo nekoliko aktivnosti koje mogu doprineti dobrom upravljanju, kao i postojeće mogućnosti za dalje poboljšanje kao u nastavku:

Potpuno i kvalitativno adresiranje naših preporuka, kao i pokrenuta pitanja usklađenosti ostaju izazov za opštinu Orahovac. Napredak u upravljanju organizacijom, uglavnom u prikupljanju prihoda, u otplati zaostalih dugova, kao i značajne akcije preduzete su u izgradnji ugovornih odnosa sa raznim donatorima. Za većinu opštinskih aktivnosti postoji dobra komunikacija i izveštavanje između nosilaca jedinica i predsednika, ali nedostaju zapisnici sastanaka i strateškog nadgledanja, i ne postoji formalno i sistematsko izveštavanje (nadgledanje) koje povezuje opštinske ciljeve s rezultatima.

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 koji se ne osnivaju na dokaze.

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.

4.1 Sistem unutrašnje revizije

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. Jedinica Unutrašnje Revizije (JUR) deluje sa dva člana osoblja – Direktorom JUR i sa jednim revizorom. JUR je izvršila 10 planiranih revizija, kao i sprovela dodatnu reviziju na zahtev menadžmenta.

Pitanje C5 - Ne efikasno funkcionisanje JUR-a

Nalaz JUR je dala preporuke o tome kako menadžment treba da poboljša funkcionisanje unutrašnje kontrole. Prema Akcionom planu koji je ova jedinica pripremila od 53 preporuke, 21 je bio u procesu implementacije, dok je preostalih 32 implementirano. U kontrolnoj listi adresiranja preporuka za 2018 godinu prema revizijama koje je izvršila ova jedinica, nisu uspostavljene činjenice (dokazi i prateća dokumentacija) koji ukazuju na postojanje konkretnih akcija za sprovedene preporuke iz revizorskih nalaza. Komitet Revizije tokom ove godine, je održao tri sastanka sa JUR, ali i dalje uticaj komiteta nije primećen poboljšanje aktivnosti menadžmenta opštine u adresiranju preporuka.

-
- Rizik** Ne dokumentovanje činjenica da postoje određene aktivnosti koje je preporuka sproveda od strane revidiranih direktorata sa potrebnim dokazima i pratećim dokumentima bi ugrozila efikasnost rada JUR-a i smanjila mogućnost da NKR dobije sigurnost od rada JUR-a uprkos obimu i kvalitetu preduzetog rada. Takođe, neuspeh u adresiranju preporuka unutrašnje revizije može dovesti do nastavka identifikovanih slabosti, neefikasnosti sistema unutrašnje kontrole, finansijskog gubitka za opštinu i slabu vrednost za novac.
- Preporuka C5** Za postizanje maksimalne koristi od usluga unutrašnje revizije, predsednik treba da razmotri razloge za ograničene aktivnosti preduzete od strane menadžmenta u vezi sa preporukama unutrašnje revizije i da sarađuje sa Komitetom Revizije za podizanje i poboljšanje kvaliteta unutrašnje kontrole. Kao i da osigura da će se pregled kontrole kvaliteta primeniti za svaki dosije revizije od strane direktora JUR-a.

4.2 Menadžersko izveštavanje, polaganje odgovornosti i upravljanje rizikom

Za dobro planiranje redovnog nadzora aktivnosti i za omogućavanje efektivnog odlučivanja, menadžmentu je potrebno da poseduje redovne izveštaje. Polaganje odgovornosti kao proces je ujedno i prihvatanje odgovornosti, održavanje osoba odgovornim za njihove radnje kao i za obelodanjivanje rezultata na transparentan način. A, upravljanje rizikom je proces koji se tiče identifikovanja, analize, procene i radnji menadžmenta da kontroliše i da reaguje prema rizicima koji dovode u opasnost organizaciju.

Menadžment, iako je implementiralo niz internih kontrola kako bi se osiguralo da sistemi funkcioniše ispravno, primetili smo da su primenjene mere ne pružaju efikasan i blagovremen odgovor na identifikovane operativne probleme.

Pitanje B2 – Slabosti u menadžerskim kontrolama upravljanju rizikom

- Nalaz** Naš pregled menadžerskih kontrola sprovedenih u glavnom finansijskom sistemu opštine istakao je neefikasno finansijsko izveštavanje o troškovima i prihodima višem rukovodstvu, kao i ne kompletirane analize. To se desilo jer format upravljačkih izveštaja ne daje objašnjenja o promenama u budžetu i da projekcije budžeta nisu ažurirane mesečno. Budući da takvi opšti državni aranžmani zahtevaju poboljšanje. Mi smo identifikovali da kontrole prihoda još uvek nisu veoma efikasne, i postoje nedostaci u kontrolama u nekim oblastima potrošnje, posebno nizak nivo izvršenja budžeta iz kategorije investicija i roba, usluga. Opština takođe tokom 2018 godine, nema pisane politike i procedure za upravljanje rizikom, posebno rizik od prevara i nepravilnosti.
-

-
- Rizik** Ne ažuriranje finansijskog izveštavanja i aktivnosti višem menadžmentu smanjuje sposobnost menadžmenta da proaktivno upravlja opštinskim aktivnostima i smanjuje efekat budžetske kontrole. I to može uticati da se prihodi ne prikupljaju kako se očekuje. Slično tome, to može rezultirati isporukom slabih usluga.
- Preporuka B2** Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, iz kojih se mogu izdvojiti sve relevantne informacije koje utiču na kvalitet i pravovremeno donošenje odluka rukovodstva. Izvršenje budžeta, uključujući prihode i rashode, kao i sprovođenje plana nabavke, treba da budu predmet redovnog izveštavanja i pregleda od strane menadžmenta.

5 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš izveštaj revizije za GFI-a za 2017 godinu opštine Orahovac rezultirao sa 13 glavnih preporuka. Opština je izradila Akcioni Plan gde je predstavila detalje mera i aktivnosti kako će se obratiti date preporuke. Dalje, opština nije pratila nikakav formalni proces da nadgleda implementaciju preporuka i preduzima potrebne radnje za njihovu implementaciju. Ovo je uticalo da samo deo preporuka provode i ponavljaju isti nedostaci u nekim oblastima. Skupština opštine Orahovac je 26 jula 2018 godine pregledala i diskutovala o revizorskom izveštaju NKR-a za 2017 godinu. Uprkos gore navedenim angažovanjima, većina preporuka je ostala u procesu implementacije ili ne sprovedena.

Do kraja naše revizije za 2018 godine, četiri (4) preporuka su implementirana, dve (2) su zatvorena; pet (5) su bile na procesu i dve (2) još nisu implementirana. Za potpuniji opis preporuka i načina na koji se one tretirale, vidi Tabelu 4 (ili Tabelu preporuka)

Tabela 4 Sažetak preporuka iz prethodne i 2018 godine

Br	Oblast revizije	Preporuke iz 2017 godine	Preduzete akcije	Status
1	GFI	<p>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, kontingentnih obaveza, kao i da osigura da je opština ispunila poziciju Glavnog Finansijskog Službenika sa statusom civilnog službenika.</p> <p>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.</p>	<p>Preduzete su konkretne akcije, opština je ispunila poziciju GFS, uspela je da registruje kapitalnu imovinu, ali ne i zaliha, kao i dalje imamo lošu klasifikaciju troškova.</p>	Delimično implemen tirana.
2	Prihodi	<p>Predsednik treba da preduzme sve potrebne akcije 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.</p>	<p>Tokom testiranja i analize baze podataka, kao i promene zakona o Porezu na imovinu, preduzete su potrebne radnje.</p>	Implemen tirana.
3	Kašnjenje u prikupljanju zakupa	<p>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.</p>	<p>Pored primedbi, opština ne primenjuje druge zakonske mere, ali ova godina je preformulisana.</p>	Nije implemen tirana.
4	Ne adekvatno upravljanje	<p>Predsednik treba da obezbedi preduzimanje konkretnih koraka za poboljšanje kontrole nad dosijeima osoblja, tako da su svi dosijeji kompletirani sa</p>	<p>Tokom revizije smo primetili da su dosijeji osoblja još</p>	Delimično implemen tirana.

	je dosijea / podataka osoblja	neophodnom dokumentacijom u cilju upravljanja osobljem i merenja njihovog učinka (godišnja procena rada). Za procenu učinka, opština treba da izda unutrašnji akt (politika).	uvek ne kompletirani.	
5	Ugovor bez procedura nabavke	Predsednik opštine treba da obezbedi primenu Zakona o Javnim Nabavkama, kako bi bilo koja usluga bila ugovorena na osnovu konkurencije.	Tokom revizije, nismo primetili da opština primenjuje sporazum o uslugama bez procedure nabavki.	Implementirana.
6	Subvencije i transferi	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.	Ove godine, opština je preduzela mere za plaćanje na službeni račun korisnika.	Implementirana.
7	Ulazak u ugovorne obaveze bez budžetskog pokrivača	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.	Opština i ove godine nastavlja da ima istu situaciju. Ovo se odnosi na preporuku C3.	Zatvorena preporuka
8	Kašnjenja u izvršenju plaćanja	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.	Tokom ove godine nisu preduzete nikakve mere za plaćanje računa u zakonskom roku	Delimično implementirana.
9	Slabo upravljanje imovinom	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 nekapitalnih sredstava i obezbedi potpuno funkcionisanje sistema e-izvođenja za registraciju imovine ispod 1,000€ i zaliha.	Opština je preduzela nekoliko aktivnosti za upravljanje imovinom u skladu sa Uredbom, ali još uvek nema evidencije / registracije zaliha.	Delimično implementirana.
10	Nedostaci u upravljanju i izveštavanju obaveza.	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	Preduzete su konkretne akcije, opština je primenila redovno mesečno izveštavanje o obavezama u MF.	Implementirana.

		svi neplaćeni računi tačno i temeljito izveštavani na mesečnoj osnovi, a na kraju svake godine pravilno su obelodanjeni u GFI -u.		
11	Nizak nivo sprovođenja preporuka.	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.	Uprkos izrade akcionog plana, njegovo nadgledanje i dalje je neefikasno jer je i ove godine opština pokazala slabosti u finansijskom upravljanju, kontrola i izveštavanja.	Zatvorena preporuka
12	Nedostaci u funkcionisanju JUR-a i KR-a	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.	Izveštaji dalje ne pokrivaju tekući period, uprkos funkcionalizacije Komiteta revizije, mnoge preporuke ove jedinice nisu sprovedene.	Delimično implementirana
13	Slabosti u menadžerskim kontrolama upravljanju rizikom	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.	Ne izvršenje budžeta na zadovoljavajućem nivou iz nekoliko kategorija, ne izrada liste rizika, visoki nivo potraživanja, su činjenice da nije uspostavljeno i izvršeno dobro izveštavanje.	Nije implementirana.

Br	Oblast revizije	Preporuke iz 2018 godine
1	GFI	<p>Preporuka C1 Predsednik treba da obezbedi da je izvršena analiza za utvrđivanje razloga za Isticanje Pitanja. Moraju se preduzeti akcije za adresiranje važnih slabosti u pravičnoj klasifikaciji troškova i za eliminisanje slabosti u realnoj prezentaciji potraživanja i obaveza obelodanjenih u isticanju pitanja revizorskog mišljenja.</p> <p>Predsednik treba takođe da obezbedi da su postavljeni efektivni procesi da bi se potvrdilo da plan izrade GFI-a za 2019 godinu obraća sva pitanja koja se tiču usklađenosti. To takođe treba da uključujući pregled nacrtu 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, ne treba dostaviti osim ako su prema nacrtu GFI sprovedene sve potrebne kontrole.</p>
2	Nivo izvršenja Budžeta	<p>Predsednik treba da osigura da budžetsko izvršenje bude stalno i sistematski nadgledano na mesečnoj osnovi i da se u ovom pregledu identifikuju i adresiraju prepreke i poteškoće za izvršenje budžeta u planiranom nivou. Planiranje budžeta treba da se odnosi na realne mogućnosti za obezbeđivanje sredstava od prihoda i izvršenja budžeta sa prioritetoem za izbrisanje izostalih obaveza.</p>
3	Prikupljanje prihoda od PI	<p>Preporuka A2 Predsednik treba da uspostavi stalne kontrole koje osiguravaju efektivno prikupljanje prihoda, uključujući i utvrđivanje pravične procene poreskog opterećenja u skladu sa pravilima i faktičnom situacijom na terenu angažovanjem kompetentnih anketara.</p>
4	Prikupljanje od Zakupa	<p>Preporuka B1 Predsednik treba da razmotri razloge postojeće situacije i da odluči o odgovarajućim merama da u razumnom vremenskom roku nadležna odeljenja prikupljaju sve dospele prihode. U suprotnom, zabraniti korišćenje javne imovine ili vršenje aktivnosti zbog neispunjavanja obaveza prema opštini.</p>
5.	Nedostatak dosijea Vatrogasaca	<p>Preporuka A3 Predsednik treba da obezbedi preispitivanje mogućnosti da se ovi službenici prebace u institucijama u kojima rade ili da se kompletiraju njihove dosije u opštini kako bi se uspostavila pravna osnova za izvršenje njihovih plata. Dopunska plaćanja se vrše samo službenicima predviđenim odlukom Vlade, i iznosi koji su pribavljeni suprotno ovoj odluci da se vraćaju opštinskom budžetu.</p>
6	Ne ažuriranje dosije	<p>Preporuka C2 Predsednik treba da se osigura da direktori obrazovnih/zdravstvenih ustanova i menadžer osoblja treba da kompletiraju dokaze o radnom iskustvu da bi uspostavili pravnu osnovu za izvršavanje dodatka na osnovu iskustva. Takođe, direktori škola da nadgledaju odmor osoblja i ocenjivanje performanse i isti dokazi da se stavljaju u dosijeima osoblja.</p>

7	Nepravilnosti u angažovanju za specifične usluge.	Preporuka A4 Predsednik treba da osigura da ulazak u sporazumima za specifične usluge /ugovore za specifičan rad obavlja u potpunom skladu sa pravnim okvirom i da vreme i angažovanje u ovim slučajevima ne prelaze rokove utvrđene zakonima. Takođe predsednik mora osigurati da se takva angažovanja obavljaju samo u slučajevima kada postoje specifični zahtevi
8	Sporazumi o sufinansiranju.	Preporuka A5 Predsednik treba da osigura da se preduzmu mere u nadzoru sporazuma sa su-finansiranjem uključujući i jasne uslove koji su tokom realizacije nadgledanja projekta, u skladu sa zahtevima sporazuma kao i pravila za potrošnju javnog novca.
9	Kapitalne Investicije.	Preporuka A6 Predsednik treba da obezbedi da odgovorne osobe kontrolišu neophodnu dokumentaciju pre izvršenja isplata i da ojačaju kontrolne mere da se radovi ili roba prihvataju putem relevantnih dokaza ili izveštaja o prihvatanju.
10	Kapitalne Investicije	Preporuka A7 Predsednik da razvija politike i procedure kako bi se osigurao da realizacija projekata ispuni u vremenskom roku navedenom u odgovarajućem ugovoru, i izvršenje svih plaćanja da se obavlja u skladu sa ugovorom i da se garantuju sa osiguranjem izvršenja eliminišući i mogućnost ugovaranja bez dovoljnih sredstava.
11	Kapitalne Investicije	Preporuka A8 Predsednik treba da obezbedi da zahtevne jedinice realno procene zahteve, treba da se osigura da najpre ne dozvoljava pokretanje bilo kog postupka nabavke u odsustvu izvršnog projekta, i takođe treba da vode računa o određivanju pozicija da se takve greške ne ponavljaju.
12	Kapitalne Investicije	Predsednik treba da obezbedi da kancelarija nabavke ima dodatne kontrole da pre potpisivanja ugovora izvrši obavezivanje sredstava.
13	Kapitalne Investicije	Preporuka A9 Predsednik kroz Menadžera nabavke treba da osigura da svaka procedura nabavke bude pažljivo analizirana i procenjena od strane komisije za procenu kako bi se izbegle moguće greške tokom procesa nabavke i da bi se osiguralo da se poštuju utvrđeni pravni kriterijumi.
14	Kapitalne Investicije	Predsednik treba da obezbedi da se izrada izvršnih projekata sprovodi u skladu sa zakonskim zahtevima i da kancelarija nabavke pre pokretanja procedura nabavke za izvođenje radova ima završene projekte.
15	Isplate prema Članu 39.2 i sudskim odlukama.	Predsednik treba da ojača kontrole kako bi osigurao da imaju potrebna sredstva za ispunjenje svojih finansijskih obaveza na vreme. Nadalje, da osigura da opština tretira sve zakonske obaveze prema legitimnim pretendentima i da preduzme potrebne radnje za njihovo adresiranje kako bi se eliminisali nepotrebni dodatni troškovi.
16	Slabosti u inventarizaciji imovine.	Preporuka C4 Predsednik treba da obezbedi da izvršenje inventarizacije i vrednovanje nefinansijske imovine obavlja registraciju i procenu celokupne imovine u vlasništvu opštine i nakon završetka procesa priprema konačni izveštaj o stanju imovine, koji treba da se uskladi sa računovodstvenim registrima opštine. Prikazane razlike bi trebalo da budu razjašnjeni, a registri trebalo bi da se ažuriraju u skladu sa nedavnim podacima.

17	Upravljanje Voznim parkom.	Predsednik treba da osigura da se izradi unutrašnja politika koja jasno definiše zahteve i odgovornosti za korišćenje vozila. Osobe odgovorne za nadzor nad voznim parkom moraju osigurati da tokom korišćenja službenih vozila ažuriraju putne naloge i da se vozila koriste samo nakon odobrenja dotičnih osoba.
18	Potraživanja	Predsednik treba da osigura da se aktivno razmotre sve moguće opcije, postavljanjem politika, propisa i drugih mehanizama kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja. Takođe, treba razmotriti sve mere u skladu sa zakonom, prema operaterima koji ne ispunjavaju ugovorne obaveze.
19	Neizmirene obaveze	Predsednik treba da ojača kontrole u procesu upravljanja plaćanjem kako bi osigurao da opština ne ulazi u obaveze bez dovoljno sredstava da se svi računi plaćaju u zakonskom roku. Takođe obezbediti da se izveštavanje o obavezama vrši svakog meseca u skladu sa zakonskim zahtevima koja treba da uključi njihov tačan status.
20	JUR	Preporuka C5 Za postizanje maksimalne koristi od usluga unutrašnje revizije, predsednik treba da razmotri razloge za ograničene aktivnosti preduzete od strane menadžmenta u vezi sa preporukama unutrašnje revizije i da sarađuje sa Komitetom Revizije za podizanje i poboljšanje kvaliteta unutrašnje kontrole. Kao i da osigura da će se pregled kontrole kvaliteta primeniti za svaki dosije revizije od strane direktora JUR-a.
21	Finansijsko i operativno izveštavanje.	Predsednik treba da osigura da je izvršen jedan pregled za utvrđivanje oblika finansijskog i operativnog izveštavanja kod visokog menadžmenta, iz kojih se mogu izdvojiti sve relevantne informacije koje utiču na kvalitet i pravovremeno donošenje odluka rukovodstva. Izvršenje budžeta, uključujući prihode i rashode, kao i sprovođenje plana nabavke, treba da budu predmet redovnog izveštavanja i pregleda od strane menadžmenta.

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

(odlomak od MSVIR 2000)

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 uklonito 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: Pismo potvrdjivanja



Republika e Kosovës

Republika Kosovo / Republic of Kosovo

Komuna e Rahovecit



LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2018 dhe për zbatimin e rekomandimeve

Për: Zyrën Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Raportit/Pasqyrave Financiare të Komunës së Rahovecit, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2018 (në tekstin e mëtejshëm "Raporti");
- pajtohem me të gjeturat 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 implementimin e tyre.

Z. *Alati*

Kryetar i Komunës,

Data: 05.Prill.2019, Rahovec,