



Republika e Kosovës  
Republika Kosova  
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit  
Nacionalna Kancelarija Revizije  
National Audit Office

**IZVEŠTAJ REVIZIJE O FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA OPŠTINE  
GLOGOVAC**

**ZA GODINU 2019**

**Priština, Juli 2020**

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

Izveštaji Nacionalne Kancelarije Revizije na direktan način promovisu 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 Standardima Vrhovnih Institucija Revizije kao i sa najboljim evropskim praksama.

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

Izveštaj je rezultat revizije izvršene od strane *Ylber Sadiku* vođa tima, *Fisnik Rudaj* član i *Muharrem Qyqalla* član, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije *Bujar Bajraktari*.

## TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak Opšti sažetak.....	4
Delokrug i metodologija revizije .....	5
1. Mišljenje Revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima .....	6
2. Finansijsko upravljanje i kontrola .....	8
3. Napredak u sprovođenju preporuka .....	26
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR .....	31
Dodatak II: Pismo potvrđivanja.....	33

## Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Godišnjih Finansijskih Izveštaja Opštine Glogovac za 2019. godinu, koja obuhvaća Mišljenje Generalnog Revizora (GR) o Finansijskim Izveštajima. Pregled finansijskih izveštaja za 2019 godinu je izvršen u skladu sa Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije (MSVIR).

Revizija je fokusirana na:



### Zaključci

**Zaključak o Godišnjim finansijskim izveštajima** - Godišnji finansijski izveštaji su u skladu sa važećim pravilima i standardima, s izuzetkom pogrešne klasifikacije rashoda između različitih ekonomskih kategorija. To je detaljno objašnjeno u paragrafu o Isticanju pitanja.

**Zaključak o Finansijskom upravljanju i kontroli** - Iako su unutrašnje kontrole efikasno funkcionisale u nekim oblastima, finansijsko upravljanje i kontrola praćene su očiglednim slabostima u nekim važnim finansijskim sistemima. Kontrole rashoda zahtevaju dalje poboljšanje kako bi se sprečile: pogrešna klasifikacija troškova, zaobilazjenje pravila nabavki i upravljanje kapitalnim projektima.

**Zaključak o Sprovođenju preporuka iz prethodne godine** - Primena preporuka iz prethodne godine ne nadgleda se na odgovarajućem nivou i nema napretka u njihovoj primeni. Uprkos preduzetim akcijama, potrebne su dodatne akcije za sprovođenje naših preporuka.

### Mišljenje Generalnog Revizora<sup>1</sup>

**Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja**

Za opširnije vidite Dodatak 1 ovog izveštaja.

### Odgovor menadžmenta u reviziji 2019

Predsednik složio se sa nalazima i zaključcima revizije i založio se da će adresirati sve date preporuke. Nacionalna kancelarija za reviziju ceni saradnju rukovodstva i osoblja opštine tokom procesa revizije.

<sup>1</sup> Dodatak I, objašnjava vrste mišljenja prema MSVIR-a.

## 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; i
- Da li su preduzete odgovarajuće akcije za sprovođenje preporuka revizije.

Revizija je zasnovana na proceni rizika. Analizirali smo aktivnosti Opštine Glogovac, nivo oslanjanja na menadžerskim kontrolama kako bi odredili nivo detaljnih testova, koji su potrebni za obezbeđivanje dokaza koji potkrepljuju mišljenje GR-a.

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.

Odeljci u nastavku pružaju detaljni opis nalaza i preporuka u svakoj revidiranoj oblasti. Odgovor Menadžmenta na rezultatima revizije se mogu naći u Dodatku II.

---

# 1. Mišljenje Revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Revidirali smo GFI opštine Glogovac za godinu završno sa 31 Decembrom 2019, u skladu sa Zakonom o NKR-u i Međunarodnim Standardima Vrhovnih Institucija Revizije. Revizijski pregledi su obavljani kako bi se omogućilo davanje mišljenja o GFI, koji uključuju izveštaj o primanjima i isplatama u gotovom novcu i izveštaj o izvršenju budžeta, detaljno objavljeno.

## Ne modifikovano mišljenje sa isticanjem pitanja

Prema našem mišljenju, Godišnji Finansijski Izveštaji za godinu završno sa 31 decembrom 2019, predstavljaju pravilan i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima, u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva za Javni Sektor, prema računovodstvu zasnovanom na gotovom novcu.

## Osnova za Mišljenje

Revizija je izvršena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih institucija revizije (MSVIR). Prema ovim standardima, naše odgovornosti su opisane u nastavku u odeljku "Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izveštaja". U skladu sa MSVIR 10 i 30, kao i ostalim relevantnim zahtevima za reviziju GFI-a budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od Opštine. Smatramo da su revizijski dokazi koje smo dobili dovoljni i primereni za obezbeđivanje osnove za mišljenje.

## Isticanje pitanja

Želimo da vam skrenemo pažnju na činjenicu da je opština plaćala i evidentirala rashode iz neadekvatnih ekonomskih kategorija. Odnosno, za plate i dnevnice isplaćena su sredstva od robe/usluga, subvencije i kapitalne investicije. Te isplate su izvršena od strane Trezora na osnovu odluka suda/izvršenja, a odnose se na nadoknadu jubilarnih i pratećih plata povodom penzionisanja zaposlenih i dugova prema dobavljačima. Opština se potrudila da izbegne ove isplate, ali to je bilo nemoguće, jer nije bilo odobrenih sredstava iz budžeta za njihovo plaćanje iz odgovarajućih kategorija.

Takođe, kroz budžetskog planiranja, opština je izvršavala plaćanja od robe i usluga za subvencije i transfere, kao i kapitalne investicije, kao i od kapitalnih investicija je izvršavala plaćanja za robu/usluge i subvencije i transfere. U ovom izveštaju, pogrešne klasifikacije su obrađene u Poglavlju 2.1. Planiranje i Izvršenje Budžeta. Naše mišljenje je modifikovano u vezi sa ovom pitanjem.

## Odgovornost Menadžmenta za GFI

Predsednik opštine Glogovac je odgovaran za pripremu i tačno predstavljanje Finansijskih Izveštaja u skladu sa Međunarodnim Standardima Računovodstva na Javnom Sektoru - Finansijskog Izveštavanja na osnovu Računovodstva Gotovog Novca. Takođe, menadžment je odgovoran za unutrašnje kontrole koje menadžment ocenjuje kao potrebnim za omogućavanje pripreme finansijskih izveštaja bez materijalno pogrešnih prikazivanja koje su uzrokovane bilo

usred prevare bilo usred greške. To uključuje primenu Zakona br. 03/L-048 o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornostima (sa izmenama i dopunama) i pravilnik br. 01/2017 o Godišnjem Finansijskom Izvešanju Budžetske Organizacije.

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.

Mi komuniciramo sa menadžmentom subjekta revizije o obimu, planiranom vremenu revizije i značajnim nalazima revizije, uključujući bilo koje značajne nedostatke u unutrašnjoj kontroli koje identifikujemo tokom revizije.

Izveštaj revizije se objavljuje na veb stranici NKR-a, osim informacija koja se klasifikuju kao osetljive ili zbog drugih zakonskih i administrativnih zabrana, u skladu sa važećim zakonodavstvom.

## 2. 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 i funkciju unutrašnje revizije.

### Zaključak o Finansijskom Upravljanju i Kontroli

U kontekstu finansijskih sistema, kontrole prihoda su uglavnom pogodne i sprovode se efektivno. Međutim, kontrole nad rashodima zahtevaju dalje poboljšanje radi sprečavanja: pogrešne klasifikacije troškova, zaobilaženja pravila nabavke, nedostataka u upravljanju kapitalnim projektima kao i upravljanja nefinansijskom imovinom.

### Planiranje i izvršenje budžeta

Pregledali smo izvore budžetskih sredstava i rashoda po ekonomskim kategorijama. Ovo je predstavljeno u narednim tabelama:

Tabela 1. Izvori budžetskih sredstava (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet <sup>2</sup>	2019 Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje
<b>Izvori Fondova:</b>	<b>15,171,602</b>	<b>16,140,118</b>	<b>14,634,494</b>	<b>91</b>	<b>13,901,613</b>	<b>12,483,647</b>
Grant Vlade -Budžet	13,701,841	13,701,841	13,065,870	95	12,498,679	11,237,166
Pozajmljivanje	156,226	40,761	37,905	93	26,636	-
Preneti iz prethodne godine <sup>3</sup> -	-	811,638	569,330	70	996,865	814,618
Sopstveni prihodi <sup>4</sup>	1,313,535	1,313,535	732,610	56	373,453	425,819
Unutrašnje donacije	-	24,904	22,691	91	5,980	6,044
Spoljne donacije	-	247,439	206,090	83	-	-

<sup>2</sup> Završni Budžet - odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

<sup>3</sup> Sopstveni prihodi opština ne utrošenih prethodne godine prenesenih u tekuću godinu.

<sup>4</sup> Prijemi koji entitet koristi za finansiranje sopstvene aktivnosti



Završni budžet je u odnosu na početni budžet povećan za 968,516€. Ovo povećanje je rezultat prenesenih prihoda iz prethodne godine za 811,638€, unutrašnjih donacija za 24,904€ i povećanja spoljnih donacija za 247,439€. Dok je smanjena finansiranje od pozajmljivanja za 115,465€.

Opština je tokom 2019, potrošila 91% završnog budžeta ili 14,634,494€, sa poboljšanjem od 5% u poređenju sa 2018. godinom. Ispod se daju objašnjenja o trenutnoj poziciji izvršenja budžeta.

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019 Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje
<b>Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:</b>	<b>15,171,602</b>	<b>16,140,118</b>	<b>14,634,494</b>	<b>91</b>	<b>13,901,613</b>	<b>12,483,647</b>
Plate i Dnevnice	8,423,505	8,423,505	8,150,885	97	8,088,931	7,762,216
Roba i Usluge	1,716,041	1,619,662	1,506,915	93	1,281,894	966,169
Komunalije	189,113	189,114	187,252	99	150,368	205,586
Subvencije i transferi	231,347	255,202	245,479	96	232,616	171,737
Kapitalne Investicije	4,611,596	5,652,635	4,543,963	80	4,147,803	3,377,939

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama:

- Kod robe i usluge budžet je smanjen za 96,379€. Do smanjenja je došlo zbog zaduživanja za 121,937€, preraspodele robe za kapitalne investicije za 7,400€, povećanja od prenesenih prihoda za 32,459€ i povećanja donacija za 500€;
- Budžet za subvencije povećan za 23,855€, povećanje se desilo od prenesenih prihoda; i
- Budžet za kapitalne investicije povećan za 1,041,039€, kao rezultat prenesenih prihoda 755,323€, re-destinacije robe i usluga za kapitalne investicije za 7,400€, povećanje donacije donatora za 271,843€ kao i pozajmljivanje 6,472€.

---

**Pitanje B1 - Nepravilna kvalifikacija troškova**

**Nalaz** AU Br. 19/2009 za kontni plan, član 8.1 i 8.3 odredili su svrhu i strukturu kontnog plana, kao i ekonomsku klasifikaciju rashoda koji se moraju izvršiti prema određenim ekonomskim kodovima i kategorijama.

**Nalaz** Kao što smo predstavili u isticanju pitanja, opština je isplatila i evidentirala rashode za plate u iznosu od 551,242€ iz neadekvatnih ekonomskih kategorija. Od robe i usluga isplaćeno je 246,119€, od subvencija 16,868€ i od kapitalnih investicija 288,255€. Te isplate su izvršene od strane Trezora na osnovu odluka suda / izvršenja i odnose se na nadoknadu jubilarnih i pratećih plata u slučaju penzionisanja zaposlenih. Takođe iz kapitalnih investicija je plaćeno 22,190€ za robu i usluge. Ove isplate je izvršila i trezor prema odlukama suda i odnosila se na dugovanja prema različitim dobavljačima.

To se desilo zato što nije bilo sredstava odobrenih zakonom o budžetu za njihovu isplatu iz odgovarajuće kategorije. Opština je pružila adekvatna objašnjenja u finansijskim izveštajima u vezi sa tim pogrešnim klasifikacijama i učinila je napore da izbegne sudske odluke jer su deo jubilarnih/naknadnih plata za 2019. godinu isplaćene iz kategorije plata i dnevnice.

Opština je izvršavala plaćanja iz neadekvatnih ekonomskih kategorija putem pogrešnog planiranja, kao što su:

- Od robe i usluga plaćeno je za subvencije i transfere 51.340€. Uplate su se odnosile na pokrivanje pogrebnih troškova;
- Od robe i usluga isplaćeno je 13.444€ za kapitalne troškove. Rashodi su povezani sa ugovorom "Prilagođavanje bibliotečke hale i nabavka inventara za biblioteku - Fehmi Lladrovci"
- Iz kapitalnih investicija plaćeno je 36,406€ za robu i usluge. Rashodi su bili prema ugovorima „Inventar u školama“ uplata 34,956 € i „Kupovina tehnološke opreme“ 1.450€. Takođe iz kapitalnih investicija je isplaćeno 6.811€ za subvencije u poljoprivredi.

To se desilo zbog lošeg planiranja budžeta od strane opštine i odobrenja od MF i Skupštine Republike Kosova.

**Uticaoj** Pogrešno klasifikovanje rashoda rezultira pogrešnim prikazivanjem rashoda u GFI-u, a samim tim dovodi do nerazumevanja finansijskih aktivnosti opštine.

**Preporuka B1** Predsednik opštine treba da osigura da se preduzmu sve radnje tako da se rashodi planiraju u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima (ili da se vrši preraspodela sredstava kad je to potrebno) i da se plaćanje i registracija rashoda vrši strogo u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kodovima.

## 2.1.1 Prihodi

Prihodi realizovani u 2019. godini od opštine bili su u iznosu od 1,108,521€ ili oko 15% manje od prethodne godine. Oni se odnose na prihod od poreza na imovinu, građevinske dozvole, prihodi od koncesija, administrativnih taksi, prihodi od poslovanja, prihodi od kirije itd. Opština je takođe imala prihode prikupljene od drugih institucija u ime opštine na sledeći način: saobraćajne novčane kazne u iznosu od 480,525 €, i novčane kazne od sudova u iznosu od 26,895 €. Opština je takođe dobila donacije u iznosu od 269,564 €.

**Tabela 3. Prihodi (u €)**

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019 Prijemi	% prijema 2019	2018 Prijemi	2017 Prijemi
<b>Sopstveni prihodi</b>	<b>1,313,535</b>	<b>1,313,535</b>	<b>1,108,521</b>	<b>84</b>	<b>1,305,375</b>	<b>1,073,197</b>
Poreski prihodi	333,941	333,941	511,163	153	468,693	390,186
Ne poreski prihodi	979,594	979,594	597,358	61	836,682	683,011

Testirali smo 22 uzorka za supstancijalne testove u iznosu od 286,374€, i 9 uzoraka za testove usaglašenosti.

---

## 2.1.2 Plate i dnevnice

Završni budžet za plate i dnevnice je 8,423,505€, od njih je potrošeno 8,150,885€. Odobreni broj zaposlenih prema budžetu bio je 1,325 a na kraju godine broj zaposlenih bio je 1,308. Tokom 2019 zaposleni su 95 novih radnika. Testirali smo 54 uzorka za supstancijalne testove u iznosu od 23,119€, i 10 uzoraka za testove usaglašenosti.

---

### Pitanje B2 – Nedostaci u procedurama zapošljavanja

**Nalaz** Član 8. Zakona o radu br. 03 / L-212, između ostalog, kaže da: Poslodavac u javnom sektoru dužan je da objavi javni konkurs kad god zaposli zaposlenog i zasnuje radni odnos, takođe konkurs mora biti jednak za sve ciljane kandidate bez ikakve diskriminacije.

Na javnom konkursu od dt. 07.11.2019 za zapošljavanje jednog "Učitelja za osnovno obrazovanje" u školi Bajram Curri u Nekocu, identifikovali smo nekoliko nedostataka:

- Kandidat koji je nagrađen ugovorom, uspeo je da dobije dovoljno bodova da pređe traženi prag od 50% tek nakon što je u pismenom testu procenjen od strane komisije, dok je protiv kandidati u nekim pitanjima potcenjeni od strane komisije. Takođe isti nije imao potrebno radno iskustvo zahtevano na javnom konkursu; a neke dokumente ocenjivačke komisije nisu potpisivane od strane predsednika ocenjivačke komisije.

Ovo stanje je bilo jer komisija nije poštovala zakonske zahteve i kriterijume javnog konkursa i nije pravilno procenila sve kandidate koji učestvovali u ovom konkursu. Što se tiče pitanja ocene pismenog testa, komisija za ocenjivanje je obrazložila da u nekim slučajevima postoje kandidati koji su namerno stimulisani u cilju motivisanja i pružanja mogućnosti za intervju.

**Uticaj** Angažovanje osoblja bez ispunjavanja kriterijuma javnog konkursa i nepoštenog ocenjivanja kandidata predstavlja nepoštovanje principa konkurencije i jednakog tretiranja i može uticati na zapošljavanje nezaslužanih osoba.

**Preporuka B2** Predsednik treba da osigura da su strogo sprovedeni zakonski uslovi procesu zapošljavanja osoblja, kako bi bilo podjednako tretiranje kandidata i prime zaslužne kandidate na osnovu kvalifikacija, iskustva i dostignuća na testu i intervju.

---

### 2.1.3 Robe i usluge

Završni budžet za robe i usluge (uključujući komunalije) u 2019. godine bio je 1,808,777€, od njih je potrošeno 1,694,167€. One se uglavnom odnose na ugovorene usluge, komunalije, razni kancelarijski materijal, održavanje objekata i opreme itd. Testirali smo 36 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 224,136€ kao i 5 uzoraka za testove usaglašenosti .

---

#### Pitanje A1 - Slabosti u procesu planiranja nabavki

**Nalaz** Prema članu 5.3 POSNJ-a, planiranje nabavki je proces koji UA sprovodi radi planiranja aktivnosti u periodu od 12 meseci. Pravilno planiranje eliminiše hitne nabavke, prikuplja zahteve jedinice istovremeno smanjujući troškove nabavke i evidentira podelu istih zahteva za nabavku.

Tokom 2019. godine, opština je razvila tri postupka nabavke za istu prirodu snabdevanja "Snabdevanje hranom i pićem za potrebe QEAB Ardhmeria". Kao rezultat toga, zaključena su tri<sup>5</sup> ugovora ukupne vrednosti 26,060 €. Dok je za ovu aktivnost nabavke opština predvidela u planu nabavke aktivnosti za 2019. godinu u iznosu od 10,000€.

Do ove situacije je došlo zbog netačnog planiranja zahtevne jedinice koja je u prvom ugovoru koji je zaključen na period od tri meseca. Kao rezultat toga, opština je bila primorana da potpiše aneks ugovora prema pregovaračkoj proceduri bez objavljivanja obaveštenja o ugovoru, a treći ugovor je sklopljen da pokriva potrebe vrtića za hranom i pićima u periodu od jedne godine.

**Utica** Neadekvatno planiranje nabavki može rezultirati hitnom nabavkom ili izuzećima, kao i deljenjem zahteva za istom nabavkom i posledično uticati na ne postizanje vrednosti za novac.

**Preporuka A1** Predsednik treba da obezbedi da zahtevne jedinice tačnije predvide potrebe za godišnjim snabdevanjem i da u saradnji sa odeljenjem za nabavke vrše planiranje nabavke primenom zakonskih zahteva.

### 2.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere je bio 255,202€, od njih u 2019 potrošeno je 245,479€. One su date za javne i ne javne entitete i odnose se uglavnom na podržavanju sektora poljoprivrede, kulture, sporta i ostalih aktivnosti u okviru Opštine. Testirali smo 6 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 41,177€ kao i 6 uzoraka za testove usklađenosti.

---

<sup>5</sup> Prvi ugovor je od dt. 25.03.2019 od 7.452 € (sa rokom do 30.06.2019), Aneks ugovor od dt. 20.06.2019 od 700 €, a poslednji ugovor od dt. 22.07.2019 u iznosu od 17,907 € u periodu od jedne godine.

---

---

## 2.1.5 Kapitalne Investicije

Konačni budžet za kapitalne investicije bio je 5,652,635€ od njih je potrošeno 4,543,963€. Ovi troškovi uglavnom se odnose na asfaltiranje lokalnih puteva, vodovoda, kanalizacije, izgradnju škola i parkova, eksproprijacije, kupovinu opreme i raznih poboljšanja kapitala. Testirali smo 90 uzoraka za značajne testove u vrednosti od 2,244,285€ kao i 5 uzoraka za testove usaglašenosti.

---

### Pitanje B3 - Nedostatak izvršnog projekta

**Nalaz** Član 20 tačka 10 Pravila i Operativnih Smernica za Javne Nabavke (POSNJ) nalaže da tehničke specifikacije ugovora o radu moraju sadržati projekat izvršenja kao značajan deo samog sebe. .

Identifikovali smo da u 23 ugovora o radu opština nije izradila projekat izvršenja, već je razvila procedure nabavke pripremom samo pred-meru i predračuna. Nedostatak projekata izvršenja uglavnom je bio u izgradnji kanalizacije, puteva i druge infrastrukture. Opština je imala ugovor sa operatorom za izradu projekata, ali nije bila zadovoljna kvalitetom projekata primljenih od operatora, pa su se procedure nabavke sprovodile samo uz pred-meru i predračuna.

**Uticaj** Nedostatak izvršnih projekata i pokretanje procedura za kapitalne projekte samo uz pred-meru i predračunu, povećava rizik da se tokom procesa izvršenja projekta pojave različite prepreke u smislu profesionalizma, kao i kašnjenja u radovima ili povećanja troškova projekta.

**Preporuka B3** Predsednik treba da osigura da se pripreme jasne specifikacije i uslovi za sve aktivnosti nabavke kako bi se osigurala ekonomičnost / efikasnost i efektivnost obavljenih kupovina. Takođe, sve procedure koje se odnose na rad ne bi trebalo pokrenuti bez davanja jasnih specifikacija prema projektu izvršenja.

---

**Pitanje A2 - Nedostaci u postupcima nabavke**

**Nalaz** Stav 3 člana 56 ZJN-a određuje da: "Ponuđač, tokom otvorenih postupaka, ili kandidat, tokom ograničenih procedura i konkurentnih postupaka sa pregovorima, neće biti diskvalifikovan ili isključen iz takvih postupaka na osnovu zahteva ili kriterijuma koji nije naveden u obaveštenju o ugovoru i dosijeu tendera". Prema članu 39 POSNJ-a „Da bi se olakšalo ispitivanje, ocenjivanje i upoređivanje tendera, ugovoreni autoritet može zatražiti od svakog ponuđača pojedinačno da razjasni njegovu ponudu za dobijanje informacija ili dokumenata koji nedostaju u prijavi / tenderu“.

Kod aktivnosti nabavke „Izgradnja puta Vuqak - Terdec (trogodišnji projekat)“ koja je rezultirala ugovorom od 328.641€, na osnovu zapisnika otvaranja utvrdili smo da je najniža cena ponude bila 310,110€. Međutim, ova ponuda je eliminisana iz razloga navedenih u „Standardnom pismu za eliminisanog ponuđača“, koji se odnosio na nedostatak dokumentacije<sup>6</sup> u tom tenderu, ali prema zakonskim zahtevima, svi ti dokumenti mogu se zatražiti tokom postupka ocenjivanja putem pojašnjenja tendera ili uopšte nisu bila zahtevana na obaveštenju o ugovoru / dosijeu tendera.

Ovo stanje je nastala usled nedostatka znanja o zakonskim zahtevima za ispitivanje, ocenjivanje i upoređivanje tendera.

**Uticaoj** Ne sprovođenje zakonskih zahteva za ispitivanje, ocenjivanje i upoređivanje ponuda dovelo je do uklanjanja tendera sa najnižom cenom, ne iscrpljujući sve mogućnosti da se obezbedi postojanje dovoljne osnove za njegovo eliminisanje.

**Preporuka A2** Predsednik treba da obezbedi da određeno osoblje za upravljanje postupcima nabavke budu poznati sa zakonskim regulatornim zahtevima za javnu nabavku i da primenjuju kontrolu u svim fazama.

---

<sup>6</sup> Dokumenti koji su nedostajali iz dosijea i koji su navedeni u standardnom obaveštajnom pismu za eliminisanog ponuđača su: dinamički plan, certifikat PDV-a i fiskalnog broja, Sporazumu o asfaltu nedostaje certifikat o poslovanju i fiskalni broj, spisak osoblja je nezapečaćen i nepotpisan. Međutim, dinamički plan nije tražen u dosijeu tendera / obaveštenju o ugovoru, dok bi se ostale moglo zatražiti razjašnjenjem tendera, za poslednju tačku EO je dostavio nepotpisan i nezapečaćen spisak osoblja, ali je dostavio spisak osoblja koje izdaje PAK i koji ne treba biti potpisan.

---

**Pitanje A3 – Plaćanje za nezavršene poslove**

**Nalaz** Finansijsko pravilo Br. 01/2013 o trošenju javnog novca, članci 22. do 26. između ostalog predviđaju da se unapred moraju primiti roba / zalihe a zatim treba izvršiti plaćanje.

Kod ugovora od dt. 27.12.2019 za "Izgradnju kolektora za odvod otpadnih voda u opštini Drenas" LOT 1 u iznosu od 229,120 €, primetili smo da je samo 3 dana nakon potpisivanja ugovora (30.12.2019) izvršeno plaćanje u iznosu od 132,090€ (57% ugovorene vrednosti) za isporuku cevi u skladu sa pozicijama 6.1: 6.1.1; 6.1.2 i 6.1.3. Prema izveštaju menadžera ugovora i nadzornog tela, izvršeno je samo snabdevanje cevima, ali ne i montaža kao što je predviđeno u položaju 6.1 pred-mere. Međutim, na osnovu pruženih dokaza (fotografije cevi i izjava EO) potvrdili smo da se isporuka nije dogodila.

Prema opštinskim zvaničnicima, isplata je izvršena kako bi se sprečilo da višak sredstava idu u suficit. Treba napomenuti da je tokom vremena kada smo bili u reviziji (početkom jula 2020.) ovaj projekat bio u procesu tehničkog prihvatanja.

**Uticaj** Slabosti u prijemu isporuka / radova od strane menadžera ugovora i nadzornog tela utiču na izvršenje plaćanja za nezavršeni rad i mogu rezultirati štetom u budžetu i zloupotrebom javnog novca.

**Preporuka A3** Predsednik treba da osigura da menadžeri ugovora i nadzorno telo primenjuju efektivnu kontrolu upravljanja ugovorima i primanja isporuka / radova i da se plaćanja vrše samo za obavljene nabavke / radove.



---

**Pitanje A4 – Prekoračenje pozicija javnog okvirnog ugovora**

**Nalaz** Član 56.10 POSNJ-a između ostalog kaže da: “Dozvoljeno odstupanje +/- 30% važi za Lot i za poziciju / stavku i u slučaju dostizanja dozvoljenog praga UT ne može postavljati druge naloge za taj Lot ili poziciju / stavku.

Kod javnog okvirnog ugovora za „Održavanje javne rasvete“ od 43.333€, uverili smo da je na 4 pozicije<sup>7</sup> bilo prekoračenje više od 30% dozvoljene ugovorene količine, što nije uticalo na ukupnu indikativnu vrednost ugovora. Takođe, kod ovog ugovora nije korišćen obrazac okvirnog ugovora prema dosijeu tendera za okvirne ugovore i nije odredio da je dozvoljeno odstupanje od +/- 30%.

Ovo stanje je nastala zbog nepažnje kancelarije za nabavke tokom upravljanja postupcima nabavki i sastavljanjem ugovora..

**Uticaj** Slabosti u snabdevanjima koje prelaze ugovorene količine veće od dozvoljenih količina za neke proizvode će se negativno odraziti i onemogućiti snabdevanje drugim potrebnim proizvodima.

**Preporuka A4** Predsednik treba da osigura da potpisani ugovori sadrže tačne cene i dozvoljena odstupanja, kao i da zahteva od nadležnih službenika da ne prelaze odstupanja koja prelaze granice odstupanja utvrđene javnim okvirnim ugovorom.

---

<sup>7</sup> Pozicija 9 = ugovorena količina je bila 150, dok je realizovana 279 ili 84 iznad dozvoljene količine; pozicija 10 = ugovorena količina je bila 70, dok je realizovana 93 ili 2 iznad dozvoljene količine; pozicija 13 = ugovorena količina je bila 2,450, dok je realizovano 3,385 ili 200 iznad dozvoljene količine i pozicija 33 = ugovorena količina je bila 25, dok je realizovana 121 ili 88,5 iznad dozvoljene količine.

---

---

## 2.1.6 Uobičajena pitanja za robu i usluge, kao i kapitalne investicije

U nastavku su zajednička pitanja koja se odnose na robu i usluge, kao i kapitalne investicije:

---

### Pitanje B4 Kašnjenja u realizaciji nabavki / radova

**Nalaz** Prema članu 2.1 ugovora i članu 22.6 posebnih uslova, potrebno je da se isporuka izvrši najkasnije u roku od 3 dana od prijema zahteva od jedinice koja traži zahtev, ili od trenutka izdavanja naloga za kupovinu.

U tri plaćanja naišli smo na kašnjenje u isporuci robe i nisu primenjene kazne / penali navedeni u ugovoru, kao što su:

- Kod isplate u iznosu od 10,800€ za ugovor "Snabdevanje drvima za grejanje (hrast i bukva) za potrebe obrazovnih i zdravstvenih ustanova Glogovac", kašnjenja u isporuci drvnih zaliha bila su od 46 do 62 dana, kašnjenja su bila zbog neodgovornost EO;
- Kod isplate u iznosu od 7,561€ za ugovor „Snabdevanje medicinskim potrošnim materijalom i ampulama“, kašnjenja su bila 10 dana, kašnjenja su nastala zbog neadekvatnog upravljanja zahtevima za snabdevanje i
- Kod isplate u iznosu od 2,712€ za ugovor "Snabdevanje artiklima - električni materijal, alati i lakovi, sanitarni i poljoprivredni artikli", kašnjenja su bila 16 dana iznad roka od određenog roka ugovora od 3 dana, kašnjenja su bila usled neadekvatnog upravljanja zahtevima za snabdevanje.

Kašnjenje u implementaciji utvrdili smo u dva ugovora o radu. Kašnjenja su izveštavane od strane menadžera ugovora i nisu opravdana, ali za ta kašnjenja nisu primenjene penalizacije / kazne, kao što su:

- Kod ugovora "Izgradnja skladišta goriva u školama" od 44,918€, kašnjenja su bila 40 dana; i
- Kod ugovora "Ograde sportskih terena za škole" od 57,351€ kašnjenja su bila 44 dana.

**Uticaj** Kašnjenja u isporuci robe i realizacija radova mogu biti prepreka razvoju operativnih aktivnosti opštine, dok ne primena kazni pored finansijskog uticaja, takođe smanjuje odgovornost EO-a za ispunjavanje ugovorenih rokova.

**Preporuka B4** Predsednik, treba da obezbedi dodatne nadzorne kontrole kako bi sve isporuke i radovi bili prihvaćeni u skladu sa ugovorenim uslovima, a u slučaju neopravdanih kašnjenja u isporuci robe / izvođenju radova primenjuju se kazne navedene u ugovoru.

---

**Pitanje B5 - Visoki proceduralni troškovi plaćanja izvršeni prema sudskim odlukama**

**Nalaz** Prema Članu 39 ZUJFO-a, svaka valjana faktura i zahtev za plaćanje isporučenih roba i usluga ili izvedenih radova moraju biti plaćena u roku od 30 kalendarskih dana nakon prijema računa ili važećeg zahteva za plaćanje. Takođe Zakon br. 06 / L-133 o budžetu Republike Kosova za 2019. godinu i računovodstvenim planom jasno je definisano da se troškovi moraju dogoditi iz odgovarajućih ekonomskih kategorija.

Identifikovali smo da je Trezor izvršio na osnovu isplate sudskih odluka u iznosu od 600,322€. Ovaj oblik plaćanja, pored uticaja na pogrešnu klasifikaciju troškova (koja je rešena u revizorskom mišljenju), takođe je uticao na povećanje troškova, jer je glavni dug prema podnosiocima zahteva bio 416.618€, dok su troškovi postupka izvršenja bili 183.704 €.

Isplate su se uglavnom odnosile na obaveze koje proizilaze iz kolektivnog ugovora za nadoknadu tri jubilarne plate i tri pomoćne plate u slučaju penzionisanja zaposlenih, neisplaćene dugove prema dobavljačima kao i za imovinska pitanja.

Razlozi za izvršavanje takvih plaćanja nastaju kao rezultat lošeg planiranja i nedostatka budžeta za odgovarajuće programe za ove slučajeve..

**Uticaj** Situacija stvorena da plaćanja izvrši direktno od strane Trezora putem izvršnih postupaka povećala je troškove Opštini i pogrešno klasifikovala rashode.

**Preporuka B5** Predsednik treba da obezbedi saradnju sa MF kako bi se obaveze koje proizilaze iz kolektivnog ugovora budu planirani / budžetirani i isplaćuju blagovremeno iz kategorije plata i dnevnice. Takođe, obaveze da se plaćaju unutar zakonskim propisanim rokovima prema ZUJFO-u.

---

**Pitanje A5 - Promene u ugovornim pozicijama bez prethodnog odobrenja GAS-a****Nalaz**

Član 61.21 POSNJ specificira da "Izmena ugovora odnosi se na promenu uslova ugovora o nagrađivanju, a član 61.22 kaže da će „izmene ugovora pripremiti odeljenje za nabavke“, dok član 61.23 kaže da se to može izvršiti "tek nakon dobijanja odobrenje od strane Glavnog Administrativnog Službenika".

Tokom testiranja plaćanja identifikovali smo 14 ugovora<sup>8</sup> u kojima je došlo do odstupanja ili promena u količinama ostvarenim na nekim pozicijama, povećavajući / smanjujući ugovorenu količinu ili u nekim slučajevima uopšte ne realizovanjem ugovorene pozicije, ali bez povećanja ukupne cene ugovora. Potrebna odobrenja za ove promene nisu dobijena od kancelarije za nabavke i od GAS-a kako to zahteva članom 61.22 i 61.23 POSNJ-a.

Od njih treba istaći promene realizacije pozicija u tri ugovora:

- Kod ugovora "Infrastruktura u selu Abri e Eperme i Terdec" u iznosu od 48 498 € promene su izražene u pozicijama izrada atmosferskih cevi koji nisu urađeni po ugovoru, odnosno u prvom segmentu nisu postavljene cevi Ø600 i Ø400 od koji su ugovoreni, ali su postavljeni cevi Ø315 koji uopšte nisu ugovoreni (ova dodata pozicija nije prolazila kroz procedure nabavke), takođe i u ostala dva segmenta umesto cevi Ø800, postavljene su cevi Ø600 cevi Ø400. Ove promene nisu prihvaćene od strane menadžera ugovora i nadzornog organa i nisu plaćene kao pozicije, mada je tehnički prijem izvršen sa tim izmenama. Takođe treba napomenuti da su ugovorene cene cevi i nekih drugih pozicija bile nenormalno niske (cevi Ø800 ugovorene su za 10 centi, cevi Ø 600 i Ø400 bile su ugovorene samo za 1 cent);
- Kod ugovora "Kanalizacija u selima Baica, Krajbove, Shtutica i Verbovc" u iznosu od 74.601€, pored povećanja i smanjenja količine na nekim pozicijama, dodata je pozicija od 760 € (bez posebnog postupka nabavke) koja uopšte nije bila u ugovorenom pred-meru;

---

<sup>8</sup> Ugovori: „Izgradnja kapaciteta vodovoda u Kamenici“ u iznosu od 134,282,55 €; "Kanalizacija u selima Baica, Krajbove, Shtutica i Verbovc" 74,601.5€; „Izgradnja infrastrukture (Asfaltiranje i kockanje) u Drenas“ od 132.312,1 €; "Izgradnja gradskog stadiona - druga faza" od 1.750.491,64 €; "Asfaltiranje puteva u selima Llapušnik, Poterq i Vukoc" od 128,056.9€; "Asfaltiranje puteva u selima Shtutica, Verbovc, Polluzha, Terstenik I i Terstenik II" od 107.359,2 €; "Kanalizacija u Arlatu, Negrocu, Gjergjice, Llapušnik, Poterq i Vukoc" od 53.074,5 €; „Toplotna izolacija školske zgrade u OSNŠ Mehdi Sylejmani - Bytyq“ od 12,305€; "Kanalizacija u Glanasli, Godancu, Dobroshecu, Qikatovë e vjetër, Gradici i Likoshanu" od 95.585,3 €; „Kanalizacija u opštini Drenas - druga faza“ od 42,387,55 €; „Hitne intervencije“ u iznosu od 29.096 €; kao i ugovor "Čišćenje ilegalnih deponija" u iznosu od 12.975 €; "Infrastruktura u selu Abri e Eperme i Terdec" od 48.498 € i "Asfaltiranje puteva u selima ne Poklek i ri, i Vjetër, Vasilev, Korretice e poshtme i e Epërme, Zabel i Poshtëm i i Epërm" od 81,300.2€

---

- Identifikovali smo promene u količinama na nekim pozicijama u ugovoru za „Asfaltiranje puteva u selima Poklek i ri, Poklek i Vjetër, Vasilevë, Korreticë e Poshtme i e Epërme, Zabel i Poshtëm i i Epërm“ u iznosu od 81.300 €. Treba napomenuti da su na svim segmentima puteva za koje je predviđeno da budu asfaltirani ovim ugovorom, pozicije vezane za radove u zemlji ugovorene nenormalno niskim cenama, a kancelarija za nabavke nije tretirala prema „Pravilima za nenormalne niske tendere“ tokom procedura ocenjivanja tendera.

Potreba za promenama usledila je iz nekoliko razloga kao što su: nedostatak izvršnih projekata, imovinski problemi, specifičnosti radova, konfiguracija terena na kojem se radovi izvode i da bi projekti postali funkcionalni. Dok ne odobravanje ovih promena desilo jer menadžeri projekata nisu bili upoznati sa zakonskim zahtevima javnih nabavki u vezi sa promenom ugovora.

**Uticaj**

Promena ugovorene pred-mere i predračuna bez odobrenja kancelarije za nabavke i GAS-a otkrivaju slabosti u kontroli koju vrši viši menadžment i mogu rezultirati da zbog realizacije ugovora sa izmenjenim uslovima nije izabran najjeftiniji operater. Takođe, nepoštovanje procedura nabavke za realizaciju pozicija koje nisu bile ugovorene može uticati na neadekvatne cene i kvalitet.

**Preporuka A5**

Predsednik treba da obezbedi da će svaka promena u uslovima ugovora pre ili tokom perioda primene biti izvršena tek nakon obaveštavanja kancelarije za nabavke i dobijanja odobrenja od kancelarije za nabavke i GAS u skladu sa procedurama predviđenim zakonom i pravilima nabavke.

---

## 2.2 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Prikazana vrednost u GFI kapitalnih imovina je 508,301,479€, ne-kapitalnih imovina je 280,805€, i zaliha 3,446€. Testirali smo 87 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 2,238,147€, i izvršili testove usklađenosti u vezi sa internim procedurama upravljanja imovinom, popisa i procene imovine, funkcionisanju sistema e-imovina itd.

---

### Pitanje B6 – Nedostaci u računovodstvenom registru imovine

**Nalaz** Testovi u ovoj oblasti rezultirali su nekim nedostacima i oni su tretirani na sledeći način:

- Član 6.3 Uredbe 02/2013 o upravljanju nefinansijskom imovinom zahteva da kapitalna imovina mora biti registrovana u ISUFK-u, a nekapitalna imovina i zalihe moraju biti registrovani u sistemu e-imovina. U tri slučaja, uplate za kupovinu kapitalnih i ne kapitalnih imovina u iznosu od 48,197 € nisu evidentirane u registru nefinansijske imovine u 2019 godinu (od njih jedna uplata<sup>9</sup> u iznosu od 11 791 € koja je evidentirana u ISFUK-u, u 2020 godinu, a 2 uplate<sup>10</sup> u iznosu od 36 406€ nisu evidentirana u e-imovini);
- Prema članu 10. Uredbe br. 02/2013 sva nefinansijska imovina, bilo da su uplaćena ili delimično uplaćena, mora biti evidentirana u računovodstvenim registrima. Kod projekta „Izgradnja garaža za vozila vatrogasnih službi“ identifikovali smo da je registrovanje imovine izvršeno pogrešno, jer je registracija izvršena prema ukupnim uplatama od 45,991€, dok je trebalo da bude registrovano prema vrednosti obavljenih radova od 47,316 €; i
- Opština je izvršila postupak popisa nefinansijske imovine, ali nije izvršeno upoređenje popisnog stanja sa stanjem u registrima nefinansijske imovine kako to zahteva član 19.4.3 Uredbe 02/2013.

Pogrešne registracije nastale su uglavnom zbog velikog obima radova na kraju godine i neefikasnog funkcionisanja kontrole.

**Uticaj** Nedostatak kompletnih registra uzrokuje precenjivanje ili potcenjivanje imovine i može rezultirati netačnim predstavljanjem informacija u finansijskim izveštajima. Ne upoređivanje popisa sa stanjem u registrima imovine ne daje sigurnost u vezi sa tačnošću i potpunosti registra imovine.

---

<sup>9</sup> Asfaltiranje puteva u gradiću Komorane i u Donjem Korretici prema ugovoru i aneks ugovoru 11,791€.

<sup>10</sup> Snabdevanje školskim inventarom 34,956€ i opremom za informacionu tehnologiju 1,450€.

---

---

**Preporuka B6** Predsednik, treba osigurati da sva imovina opštine bude tačno identifikovana i evidentirana u odgovarajućim registrima opštinske imovine. Takođe treba osigurati da je izvršena upoređivanje stanje popisa sa stanjem u registrima nefinansijske imovine i da u GFI obelodanjuju tačne informacije o imovini.

## 2.3 Potraživanja

Opština u GFI 2019 godine obelodanjivala potraživanja u iznosu od 3,149,466€. Ova vrednost se sastoji od potraživanja od poreza na imovinu, taksa na preduzeće, kirije, građevinske dozvole i terase.

---

### Pitanje C1 - Nisko inkasiranje potraživanja

**Nalaz** Član 29. Zakona br. 06 / L-005 o porezu na nepokretnu imovinu, predviđa da ako i nakon 180 kalendarskih dana od poslednjeg dana uplate i nakon konačnog obaveštenja poreskog obveznika, ako uplata još nije izvršena, opština donosi odluku o izvršenje neplaćenih poreskih obaveza koje su premašile iznos od 300€. Organ koji je doneo ovu odluku, u skladu sa stavom 7. člana 29., traži od nadležnog izvršnog organa izvršenje odluke i naplatu neizmirenih poreskih obaveza u skladu sa zakonodavstvom na snazi za izvršnom postupku. Dok je opštinska Uredba br. 030-19516 o porezima, tarifama, naknadama i novčanim kaznama, član 6 kaže da: U slučaju neplaćanja poreza, opština će postupati u skladu sa zakonskim odredbama koristeći pravo na zatvaranje poslovnih subjekata i prijavu na nadležnom sudu. Uprkos padajućem trendu potraživanja u odnosu na prošlu godinu, ni tokom 2019. godine nije bilo efikasnog upravljanja u njihovoj naplati.

Od 28 testiranih uzoraka u iznosu od 165.489 € poreza na imovinu, identifikovali smo značajna kašnjenja u njihovoj naplati, a to su stari dugovi od 2003. godine na dalje. Uprkos primedbama poreskih obveznika preko 1.000€, obustavama nekih komunalnih usluga i sporazumima potpisanim između poreskih obveznika i opštine za otplatu dugova na rate, još uvek postoji značajan broj dugova, čija naplata zahteva dodatne akcije.

- Od 27 testiranih uzoraka u iznosu od 403,132€ kod poreza na poslovanje, smatrali smo da je većina starih dugova, neki za neaktivna preduzeća i bilo je loše upravljanje poreskim programom tokom godina. Opština još uvek nije aktivirala novi softver za upravljanje приходима/potraživanjima od poreza u poslovanju.
- Dok neki računi se upravljaju od integrisanih sistema (porez na imovinu, porez na poslovanje), drugi računi se upravljaju u Excelu i predstavljeni podaci ne daju sigurnost njihove tačnosti i potpunosti.

---

Gornji nalazi nastali zbog činjenice da opština nije preduzela sve moguće i dovoljne akcije za prikupljanje prihoda od dugova prikazanih u potraživanjima.

**Uticaj** Nedostatak konkretnih akcija za naplatu potraživanja može rezultirati povećanjem tih računa, rizikuje da opština ima finansijske gubitke i rizikuje ne sprovođenje opštinskih projekata finansiranih iz sopstvenih prihoda. Nedostatak funkcionalnih softvera / data baze ugrožava tačnost i potpunost informacija o potraživanjima i njihovo obelodanjivanje u GFI.

**Preporuka C1** Predsednik, treba da obezbedi veću efikasnost u naplati potraživanja. Izrada i primena jasnih programa i postupaka za njihov način upravljanja i prikupljanja pomogli bi u tom pogledu.

## 2.4 Obaveze

### 2.4.1 Neizmirene obaveze

Izveštaj neizmirenih obaveza prema snabdevačima je na kraju 2019 godine je 70,213€. Ove obaveze su prenete za isplatu u 2020 godini. Testirali smo 5 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 14,545€ kao i 12 uzoraka usaglašenosti.

### 2.4.2 Kontingentne obaveze

Izveštaj kontingentnih obaveza na kraju 2019 godine je 225,949€. Testirali smo 5 uzoraka iz ove kategorije u iznosu od 152,472€.

---

#### Pitanje A6 - Precenjivanje kontingentnih obaveza

**Nalaz** Prema Uredbi MF-a br. 01/2017 o Finansijskim Izveštajima Budžetskih Organizacija, član 18 predviđa da: Budžetske organizacije u skladu sa Zakonom o Upravljanju Javnim Finansijama i Odgovornosti (ZUJFO) izveštavaju o svim kontingentnim obavezama.

Tokom testiranja kontingentnih obaveza, primetili smo da je iznos od 34,167 € dva puta uvršten na listu kontingentnih obaveza, precenjujući ih.

Do toga je došlo usled loše komunikacije između finansijske kancelarije i pravne kancelarije.



---

<b>Uticaj</b>	Prećenjivanje kontingentnih obaveza uticala je na tačnost vrednosti kontingentnih obaveza predstavljenih u GFI.
<b>Preporuka A6</b>	Predsednik treba da obezbedi da pravna kancelarija i sistem finansiranja zajedno deluju sistematski kako bi osigurali potpuno i tačno obelodanjivanje kontingentnih obaveza.

### 2.4.3 Ugovorene obaveze

Prema podacima koje nam je dostavila Opština, vrednost ugovornih obaveza na dan 31.12.2019 bila je 2,394,064€.

## 2.5 Funkcija unutrašnje revizije

Jedinica za Unutrašnju Reviziju (JUR) radi sa dva člana - direktorom i revizorom. Pored strateškog plana, JUR je uradila godišnji plan rada koji je obuhvatio sedam (7) revizija. Sve ove revizije su završene, kao i još jedna revizija na zahtev Predsednika. Broj datih preporuka u revizorskim izveštajima bio je 48, od kojih je 30 implementirano, 6 je u procesu, a 12 nije sprovedeno.

Revizije su se fokusirale na oblasti nabavke, imovine, procese troškova/ plaćanja, poreza na imovinu, sistem obračuna plata dnevnice i subvencija. Dok je period obuhvaćen revizijom uglavnom bio 2019. godina.

Komitet za reviziju je bio u potpunosti funkcionalan i održao pet (5) sastanaka na kojima se razgovaralo uglavnom o izveštajima JUR-a.

---

### Pitanje A7 - Ne kompletiranje JUR-a

<b>Nalaz</b>	Član 5.1.1 Uredbe 01/2019 o osnivanju Jedinice za Unutrašnju Reviziju propisuje da svaki subjekt javnog sektora koji ima budžet preko 7 miliona € mora imati najmanje tri revizora. JUR u opštini Glogovac se sastoji od direktora i jednog člana.
<b>Uticaj</b>	Ne kompletiranje JUR-a sa dovoljno osoblja može rezultirati da unutrašnja revizija ne pokriva sva područja rizika i sprečiti menadžmenta da blagovremeno preduzme mere radi sprečavanja potencijalnih grešaka.
<b>Preporuka A7</b>	Predsednik, treba da osigura da se za tražene pozicije izvršiti budžetsko planiranje na vreme i da Jedinica za Unutrašnju Reviziju popuniti sa dovoljnim brojem osoblja prema važećim propisima.

---

### 3. Napredak u sprovođenju preporuka

Naš revizijski izveštaj o GFI opštine za 2018. godinu rezultirao je sa 15 preporuka. Opština je pripremila Akcioni plan u kome je opisano kako će sprovesti date preporuke. Opština je takođe pripremila periodični izveštaj o sprovođenju preporuka (30. septembra), ali ne i periodični izveštaj koji je trebalo da bude podnesen do 30. marta 2020. u skladu sa zahtevima Poslovnika o sprovođenju revizije i akcionih planova.

Međutim, nalazi opštinskih službenika u vezi sa sprovođenjem preporuka nisu u potpunosti u skladu sa stanjem koju je pronašla revizija. Prema procenama opštine u izveštaju o sprovođenju preporuka, 12 je sprovedeno, a 3 u procesu primene, dok smo mi procenili da je do kraja naše revizije za 2019. sprovedeno 5 preporuka, 1 je u toku, 6 nije sprovedeno i 3 su zatvorena. Za potpuniji opis preporuka i njihovog postupanja pogledajte Tabelu 4.

Tabela 4 Rezime preporuka iz prethodne godine i 2019. godine

Br.	Oblast Revizije	Preporuke iz 2018 godine	Preduzete akcije	Status
1	GFI	Predsednik treba da osigura da su preduzete radnje na adresiranju uzroka za Isticanje Pitanja u mišljenju revizije. Konkretno treba preduzeti u eliminisanju grešaka u planiranju/budžetiranju rashoda i njihovom klasifikovanju. Takođe, informacije u vezi sa predstavljanjem imovine trebaju biti potpune u cilju njenog tačnog predstavljanja u GFI-ma.	Ove godine postoje iste loše klasifikacije. Takođe smo identifikovali ne registrovanu imovinu. Preporuke su date u relevantnim oblastima.	Zatvorena preporuka
2	Planiranje i realizacija budžeta	Predsednik treba da osigura da planiranje potrošnje bude u skladu sa zakonom o budžetu i ekonomskim kodovima određenim po računovodstvenom planu prema kategorijama.	I u ovoj godini je isto stanje.	Ne sprovedena preporuka Ref. B1
3	Plate i dnevnice	Predsednik treba da osigura da su za procese regrutacije imenovane stručne komisije u cilju potpunog poštovanja kriterijuma koji su potrebni u procesu ocenjivanja kako bi se osiguralo da su samo zaslužni kandidati dobili radna mesta.	I u ovoj godini je isto stanje.	Ne sprovedena preporuka Ref B2

4	Plate i dnevnice	Predsednik treba da osigura da se angažovanje sa SPU-ima obavlja samo za određeni posao, a ugovori ne traju duže od zakonskog roka. Takođe, treba preduzeti aktivnosti da se u MF-u tokom planiranja budžeta reše potrebe za redovnim pozicijama i da se osigura da su oni budžetirani i plaćeni iz kategorije plata i dnevnice.	Postoji napredak u ovo pitanje. Zbog malog značaja preporuka je data u pismu menadžmenta .	Zatvorena preporuka
5	Robe i usluge	Predsednik treba da osigura dodatne kontrole po prijemu predloga za izvršenje, u slučajevima kada ima neslaganja da se predmet procesira na sudu, istovremeno treba osigurati da se za sve slučajeve izvršenja radova koriste potrebne procedure nabavki i da dokumenti moraju biti zavedeni u protokolu bez izuzetka.	Nismo sreli takve slučajeve tokom ove godine.	Sprovođena preporuka
6	Robe i usluge	Predsednik treba da osigura dodatne kontrole nadgledanja tako da sve robe i usluge budu prihvaćene pod ugovornim uslovima, au slučajevima kašnjenja u isporuci robe i usluga, da se primenjuju kazne propisane ugovorom.	I u ovoj godini je isto stanje, jer smo identifikovali tri slučaja odlaganja isporuke i dva slučaja ugovora o radu.	Ne sprovođena preporuka Ref. B5
7	Robe i usluge	Predsednik treba da osigura da se poštuju uslovi postavljeni u tenderskom dosijeu, tako, da će samo operateri koji su ispunili sve uslove biti nagrađeni ugovorom. Takođe treba osigurati da razdvajanje dužnosti i odgovornosti u aktivnostima nabavke sprečava mogućnost sukoba interesa.	Nismo sreli takve slučajeve tokom ove godine.	Sprovođena preporuka
8	Subvencije i transferi	Predsednik treba da osigura da se subvencija dodeljuju u potpunoj saglasnosti sa Pravilnikom o subvencijama i da se analiziraju sva odstupanja od ovog Pravilnika i da se ispravljaju greške, da se pripremaju aranžmani pre raspodele sredstava korisniku, a de poveća praćenje nakon raspodele subvencija.	Nismo sreli takve slučajeve tokom ove godine.	Sprovođena preporuka

9	Kapitalne investicije	Predsednik treba da osigura da se sprovede uslovi iz ugovora, i procesiranje naloga za kupovinu obavlja samo nakon potpisivanja ugovora.	Nismo sreli takve slučajeve tokom ove godine.	Sprovođena preporuka
10	Kapitalne investicije	Predsednik treba da ojača kontrole kako bi se osiguralo da su izrađeni izvršni projekti u okviru UOJN-a za pripremu tehničkih specifikacija za ugovore o radu. Proces nabavke za izvršne projekte treba da se sprovede ranije kako bi se prethodilo pokretanju drugih projekata o radovima.	I u ovoj godini je isto stanje.	Ne sprovedena preporuka Ref B3
11	Zajednička pitanja	Predsednik treba da osigura saradnju sa MF kako bi se obaveze koje proizilaze iz kolektivnog ugovora planirale/budžetirale i na vreme isplatile iz kategorije plata i dnevnica. Obaveze treba da budu plaćene u propisanim rokovima u skladu sa ZUJFO-om, kako bi se izbeglo plaćanje izvršnim odlukama i višim troškovima.	I u ovoj godini je isto stanje, identifikovali smo slučajeve pogrešnih klasifikacija iz sudskih odluka.	Ne sprovedena preporuka Ref. B4
12	Upravljanje imovinom	Predsednik treba da osigura da je registar imovine ažuriran sa svim relevantnim informacijama, tako da sva imovina Opštine bude pravilno identifikovana i evidentirana u odgovarajućoj evidenciji imovine bez potcenjivanja imovine u GFI-ju, kao i da se osigura evidentiranje ne-kapitalne imovine u sistemu E-imovina.	I u ovoj godini je isto stanje.	Ne sprovedena preporuka Ref B6
13	Potraživanja	Predsednik treba da obezbedi veću efikasnost u naplati potraživanja obezbeđujući jasne procedure za njihovo upravljanje i naplatu. Posedovanje jednog plana i operativnog programa i pravne akcije putem sudskih izvršitelja će povećati nivo naplate dugova.	Neke akcije su preduzete u odnosu na prošlu godinu, i dalje su iste ispod / iznad procena bilansa kao i niska naplata.	Preporuka na procesu sprovođenja Ref. C1
14	Obaveze	Predsednik treba da obezbedi efikasnu komunikaciju između direkcija, kako bi se omogućilo potpuno izveštavanje o obavezama kao što je predviđeno	Nismo sreli takve slučajeve tokom ove	Sprovođena preporuka

		Finansijskim pravilnikom 02/2013. Osim toga, trebalo bi osigurati provjere izvršenja isplata kako bi se eliminirale kašnjenja u isplatama računa.	godine.	
15	Menadžersko izveštavanje	Predsjednik treba da osigura uspostavljanje efektivnih procesa upravljanja rizicima u relevantnim sektorima organizacije, kako bi se osiguralo da je određen oblik finansijskog i operativnog izveštavanja prema višem menadžmentu, od kojeg se zahteva da podrži efikasno upravljanje aktivnostima.	I u ovoj godini je isto stanje.	Zatvorena preporuka ne sprovedena.
<b>Br.</b>	<b>Oblast Revizije</b>	<b>Preporuke iz 2018 godine</b>		
1	Planiranje i izvršenje budžeta	Predsjednik opštine treba da osigura da se preduzmu sve radnje tako da se rashodi planiraju u odgovarajućim budžetskim izdvajanjima (ili da se vrši preraspodela sredstava kad je to potrebno) i da se plaćanje i registracija rashoda vrši strogo u skladu sa odgovarajućim ekonomskim kodovima.		
2	Plate i dnevnice	Predsjednik treba da osigura da su strogo sprovedeni zakonski uslovi procesu zapošljavanja osoblja, kako bi bilo podjednako tretiranje kandidata i prime zaslužne kandidate na osnovu kvalifikacija, iskustva i dostignuća na testu i intervjuu.		
3	Robe i usluge	Predsjednik treba da obezbedi da zahtevne jedinice tačnije predvide potrebe za godišnjim snabdevanjem i da u saradnji sa odeljenjem za nabavke vrše planiranje nabavke primenom zakonskih zahteva.		
4	Kapitalne Investicije	Predsjednik treba da osigura da se pripreme jasne specifikacije i uslovi za sve aktivnosti nabavke kako bi se osigurala ekonomičnost / efikasnost i efektivnost obavljenih kupovina. Takođe, sve procedure koje se odnose na rad ne bi trebalo pokrenuti bez davanja jasnih specifikacija prema projektu izvršenja.		
5		Predsjednik treba da obezbedi da određeno osoblje za upravljanje postupcima nabavke budu poznati sa zakonskim regulatornim zahtevima za javnu nabavku i da primenjuju kontrolu u svim fazama.		
6		Predsjednik treba da osigura da menadžeri ugovora i nadzorno telo primenjuju efektivnu kontrolu upravljanja ugovorima i primanja isporuka / radova i da se plaćanja vrše samo za obavljene nabavke / radove.		
7		Predsjednik treba da osigura da potpisani ugovori sadrže tačne cene i dozvoljena odstupanja, kao i da zahteva od nadležnih službenika da ne prelaze odstupanja koja prelaze granice odstupanja utvrđene javnim okvirnim ugovorom.		

8	Uobičajena pitanja za robu i usluge, kao i kapitalne investicije	Preporuka B4 Predsednik, treba da obezbedi dodatne nadzorne kontrole kako bi sve isporuke i radovi bili prihvaćeni u skladu sa ugovorenim uslovima, a u slučaju neopravdanih kašnjenja u isporuci robe / izvođenju radova primenjuju se kazne navedene u ugovoru.
9		Predsednik treba da obezbedi saradnju sa MF kako bi se obaveze koje proizilaze iz kolektivnog ugovora budu planirani / budžetirani i isplaćuju blagovremeno iz kategorije plata i dnevnice. Takođe, obaveze da se plaćaju unutar zakonskim propisanim rokovima prema ZUJFO-u.
10		Predsednik treba da obezbedi da će svaka promena u uslovima ugovora pre ili tokom perioda primene biti izvršena tek nakon obaveštavanja kancelarije za nabavke i dobijanja odobrenja od kancelarije za nabavke i GAS u skladu sa procedurama predviđenim zakonom i pravilima nabavke.
11	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik, treba osigurati da sva imovina opštine bude tačno identifikovana i evidentirana u odgovarajućim registrima opštinske imovine. Takođe treba osigurati da je izvršena upoređivanje stanje popisa sa stanjem u registrima nefinansijske imovine i da u GFI obelodanjuju tačne informacije o imovini.
12	Potraživanja	Predsednik, treba da obezbedi veću efikasnost u naplati potraživanja. Izrada i primena jasnih programa i postupaka za njihov način upravljanja i prikupljanja pomogli bi u tom pogledu.
13	Kontingentne obaveze	Predsednik treba da obezbedi da pravna kancelarija i sistem finansiranja zajedno deluju sistematski kako bi osigurali potpuno i tačno obelodanjivanje kontingentnih obaveza.
14	Funkcija unutrašnje revizije	Predsednik, treba da osigura da se za tražene pozicije izvršiti budžetsko planiranje na vreme i da Jedinica za Unutrašnju Reviziju popuniti sa dovoljnim brojem osoblja prema važećim propisima.

\*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: Pismo potvrdjivanja



REPUBLIKA E KOSOVES  
KOMUNA E DRENASIT  
Zyra e Kryetarit  
Data, 30.07.2020  
01 Nr. 252 - 28/40



### LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm për vitin 2019 dhe për implementimin e rekomandimeve

Për: Zyrën e Kombëtare të Auditimit

Të nderuar,

Përmes kësaj shkrese, konfirmoj se:

- kam pranuar draft raportin e Zyrës Kombëtare të Auditimit për auditimin e Pasqyrave Financiare të Komunës së Glllogocit, për vitin 2019 (në tekstin e mëtejme "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 implementimin e rekomandimeve, i cili do të përfshijë afatet kohore dhe stafin përgjegjës për implementimin e tyre.

Z. Ramiz Lladrovci *pi*  
Kryetar i Komunës së Glllogocit

Data: 30.Korrik.2020, Glllogoc,

