



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

**IZVEŠTAJ REVIZIJE O FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA
OPŠTINE DRAGAŠ ZA GODINU 2019**

Priština, Avgust 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 Dragaš, u konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Emine Fazliu, koja je nadgledala reviziju.

Izveštaj je rezultat revizije izvršene od strane Ariana Berisha-Rexhëbeqaj, vođa tima i Hysen Boqolli i Arian Zenelaj, članovi tima pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije, Luljeta Morina.

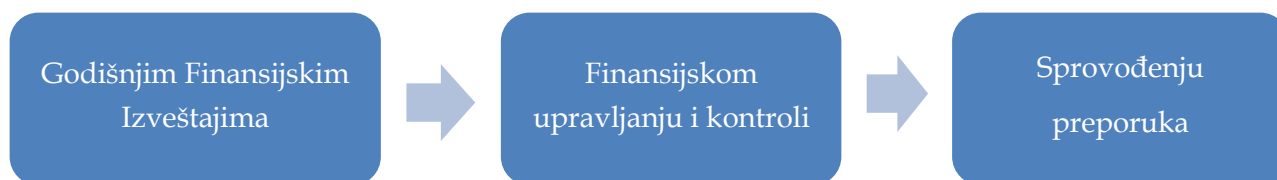
TABELA SADRŽAJA

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	24
Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR	30
Dodatak II: Pismo potvrđivanja.....	33

Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Opštine Dragaš 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

Godišnji finansijski izveštaji se pripremaju u skladu sa računovodstvenim standardima javnog sektora (RSJS).

U 2019. godini opština je realizovala 81% konačnog budžeta. U kontekstu finansijskog sistema, kontrole su uspostavljene, međutim, kontrole nad niz oblasti rashoda i prihoda zahtevaju dalje poboljšanje. Utvrđene su neki slabosti u upravljanju prihodima, upravljanju osobljem, upravljanju rashodima, upravljanju imovinom kao i stalnim porastom potraživanja.

Iako je opština pratila formalni postupak nadgledanja primene preporuka i preduzimala neophodne radnje za njihovo sprovođenje, isti nedostaci se ponavljaju u nekim oblastima. Implementacija preporuka revizije i dalje ostaje izazov za opštinu Dragaš. Od 18 preporuka datih u prošlogodišnjem izveštaju, sprovedene su sedam preporuke, jedan je delimično sproveden, tri nisu sprovedene, i sedam su zatvorene.

Mišljenje Generalnog Revizora¹

Ne modifikovano mišljenje

Za opširnije vidite Dodatak 1 ovog izveštaja

Odgovor uprave na reviziju 2019

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 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, 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. Odgovori rukovodstva na rezultate revizije mogu se naći u Aneksu II.

1 Mišljenje Revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Revidirali smo GFI opštine Dragaš 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

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 sa Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (MSVRI). Prema ovim standardima, naše odgovornosti su opisane u nastavku u odeljku „Odgovornosti revizora za reviziju finansijskih izveštaja“. U skladu sa SNISA 10 i 30, kao i drugim relevantnim zahtevima za reviziju GFI budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od Opštine. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo dobili dovoljni i prikladni za pružanje osnova za mišljenje.

Odgovornost Menadžmenta za GFI

Predsednik opštine Dragaš je odgovoran 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

Opština je potrošila 81% konačnog budžeta za 2019. godinu. U kontekstu finansijskog sistema, kontrole su uspostavljene, međutim, kontrole nad niz oblastima rashoda i prihoda zahtevaju dalje poboljšanje. Utvrđene su slabosti u upravljanju приходima, upravljanju osobljem, upravljanju rashodima, upravljanju imovinom kao i stalnim porastom potraživanja.

2.1 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 ²	2019 Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje
Izvori Fondova:	8,404,652	9,096,167	7,382,222	81%	7,591,432	6,731,818
Grant Vlade -Budžet	7,811,174	7,811,174	7,039,851	90%	7,215,850	6,341,807
Pozajmljivanje	92,661	22,414	14,041	63%	69,961	14,425
Prenete iz prethodne godine 3-	0	741,233	204,378	28%	158,748	82,193
Sopstveni prihodi 4	500,817	500,817	123,952	25%	146,873	223,093
Unutrašnje donacije	0	7,500	0	0%	0	0
Spoljne donacije	0	13,029	0	0%	0	70,300

Završni budžet je u odnosu na početni budžet povećan za 691,515€. Ovo povećanje je rezultat prenesenih prihoda iz prethodnih godina 741,234€, i prenošenja unutrašnjih i spoljnih donacija u iznosu od 20,528€ iz 2018. godine. Dok što se tiče finansiranja iz zaduživanja za 2019. Budžetskim Cirkularom, opština od Ministarstva Finansija (MF) najavljena da će za 2019. iznos biti 92,661€, dok je do kraja 2019. izdvojen samo iznos od 22,414€, to kao rezultat odluke MF u saradnji sa

² Završni Budžet - odobreni budžet od strane Skupštine koji je kasnije prilagođen od strane Ministarstva Finansija

³ Sopstveni prihodi opština ne utrošenih prethodne godine prenesenih u tekuću godinu.

⁴ Prijemi koji entitet koristi za finansiranje sopstvene aktivnosti.

Ministarstvom Obrazovanja i Zdravstva. Direkcija za obrazovanje potrošila je za 2019. godinu 14,041€, od njih 6,529€ za robe i usluge i 7,511€ za kapitalne investicije, dok je preostali deo 8,373€ zbog spora između Ministarstva Obrazovanja i Ministarstva Finansija, raspodela sredstava je izvršena prekasno i škole ih nisu mogle koristiti.

Opština je tokom 2019, potrošila 81% završnog budžeta, u odnosu na prethodnoj godini imamo pad izvršenja za 7%.

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

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019 Izvršenje	% Izvršenja 2019	2018 Izvršenje	2017 Izvršenje
Trošenje fondova prema ekonomskim kategorijama:	8,404,652	9,096,167	7,382,222	81%	7,591,432	6,731,818
Plate i Dnevnice	4,568,960	4,569,970	4,458,302	98%	4,469,699	4,252,501
Roba i Usluge	868,908	880,430	773,014	88%	814,867	569,989
Komunalije	130,000	130,000	120,305	93%	105,151	108,277
Subvencije i transferi	50,000	180,000	167,050	93%	44,020	34,445
Kapitalne Investicije	2,786,784	3,335,767	1,863,551	56%	2,157,695	1,766,606

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama:

- Početni budžet sa krajnjim budžetom u kategorijama: plate i dnevnice, roba i usluge i komunalije nisu imali veliku promenu. Za ove kategorije opština je uspela da po znatnoj vrednosti realizuje raspoloživi budžet;
- Povećanje konačnog budžeta za 130,000€, u poređenju s početnim budžetom za kategoriju subvencija i transfera, rezultat sopstvenih prihoda prenesenih iz prethodne godine; i
- U kategoriji kapitalnih investicija, konačni budžet je povećan za 548,983€. Većina izvršenja budžeta ili 60% ove kategorije potrošeno je na kraju godine, dok je realizacija ove kategorije bila samo 56%. To se desilo kao rezultat kašnjenja u pokretanju postupaka nabavke i potpisivanja ugovora, nedostatka podnošenja (aplikacije) EO-a i adekvatne imovine za sprovođenje projekta, produženih žalbenih postupaka u TRN-u i zbog niskih cena ponuđenih u 57 projekata.

Pitanje A1- Neadekvatna klasifikacija troškova

Nalaz Prema Finansijskoj Uredbi Br. 01/2013/MF "O potrošnji Javnog Novca" rashodi trebaju imati odgovarajuće kodove, definisane Administrativnim Uputstvom za knjigovodstveni plan, kao i računovodstvenim planom Trezora definisani kodovi i relevantne kategorije rashoda koje BO treba primeniti.

U dva slučaja opština je klasifikovala rashode u pogrešne kodove gde iz kategorije kapitalnih investicija ekonomski kod 31230 (izgradnja lokalnih puteva) platila za troškove koje pripadaju kategoriji robe i usluga, odnosno 14032 (održavanje lokalnih autoputeva) , u iznosu od 65,975€.

Uzrok pogrešne klasifikacije bio je nedostatak budžeta u odgovarajućih kategorija.

Uticaj Plaćanja izvršena iz neadekvatne kategorije rezultiraju pogrešnim predstavljanjem rashoda u Finansijskim Izveštajima. Nepravilno izveštavanje podataka o klasifikaciji rashoda dovodi u zabludu korisnike ovih informacija koje su pogrešno predstavljene u GFI ili utiče na donošenje odluka menadžmenta.

Preporuka A1 Predsednik Opštine treba da obezbedi da su preduzete sve neophodne radnje kako bi se osiguralo da se zahtevi planiraju i razvrstaju u skladu sa odgovarajućom budžetskom raspodelom. Ako se zakonom predviđene budžetske projekcije ne podudaraju sa prirodom rashoda i potrebama opštine, treba da se vrši preusmeravanje sredstava u cilju obezbeđivanja fondova za redovnu isplatu troškova. To bi se trebalo odraziti u nastojanju za budžetiranje zahteva u odgovarajućim ekonomskim kategorijama i pojačanju kontrole za plaćanje, evidentiranja i realnog predstavljanja javnih troškova u GFI.

2.1.1 Prihodi

Prihodi koji su realizovani u 2019. godini bili su u iznosu od 353,507€. Oni se odnose na prihod od poreza na imovinu, građevinske dozvole, administrativnih taksi, prihode od poslovnih aktivnosti, prihodi od kirije itd.

Tabela 3. Prihodi (u €)

Opis	Početni budžet	Završni budžet	2019 Prijemi	% prijema 2019	2018 Prijemi	2017 Prijemi
Prihodi	500,817	500,817	353,507	71%	349,402	363,709
Ukupno	500,817	500,817⁵	353,507	71%	349,402	363,709

⁵ Takođe su uključeni u planiranje i indirektni prihodi.

Ostvareni prihodi su 71% jer u planiranju uključeni i prihodi od policijskih kazni, novčanih kazni suda i agencije za šume, dok kod primanja nije predstavljena ova realizacija u iznosu od 66,107€, gde bi realizacija bila 84%) .

Pitanje A2 - Nepravilnosti u zakup opštinske imovine

Nalaz Prema članu 1 tačka 1 Zakona br 06/L-092 o Davanju na Korišćenje i Razmenu Opštinske Nepokretne Imovine, kaže se „Ovaj zakon ima za cilj osigurati efikasno korišćenje nepokretne imovine opštine za održivi ekonomski razvoj, povećanje vrednosti opštinske nepokretne imovine i ispunjenju opšteg interesa, dok član 8 tačka 1 „Davanje na korišćenje nepokretne imovine opštine se vrši putem postupka 1.1 javne aukcije; 1.2 iskazivanje interesa; i 1.3 pregovora predsednika opštine“.

U registru opštine Dragaš nalaze se 104 nekretnine / zemljišta koja su u korišćenju. Jedna od njih ima važeći ugovor, 26 sa ugovorim pre 2000⁶-ih, a 77 drugih nekretnina se koriste se sa isteklim ugovorima, od 2002. do 2017. godine. Uprkos pismima, povremenim obaveštenjima i korisnicima koji se slažu da plate dug, Opština nije obnavljala ugovore niti ugovarala kroz procedure. Opština se može suočiti sa poteškoćama u prikupljanju ovih prihoda, u odsustvu važećih ugovora ili zakonskog osnova za troškovi⁷ zakupa.

Do ove situacije je došlo zbog nepažnje opštinskih službenika za produžavanje/dodelu ugovora sa javnim aukcijom kako je definisano važećim zakonom.

Uticaj Korišćenje javne imovine bez valjanih ugovora između opštine i korisnika opštinske imovine može prouzrokovati opštini značajne finansijske gubitke, takođe izgubi i mogućnost da se obezbedi pravilno upravljanje javnom imovinom koja je na raspolaganju opštini. Takođe, nenaplaćeni iznosi štete novčanom toku opštine i posledično smanjuju mogućnost njenog korišćenja u ispunjavanju ciljeva prema građanima.

⁶ Prema opštinskim dokazima, ova imanja su data na upotrebu pre 2000-ih, gde su izgrađene privatne zgrade dok su zemljišta još uvek u opštinskom vlasništvu.

⁷ U 2019. godini svim korisnicima zemljišta u vlasništvu opštine poslali su primedbe za plaćanje zakupa, uključujući vrednost duga za svaki na osnovu preliminarne ugovora. Od 312,769€ koje je opština opteretila dugom, prikupljeno je samo 86,919€, a 225,850€ ostalo je neprikupljenih dugovanja.

Preporuka A2 Predsednik Opštine treba da poveća kontrole u vezi sa zakupom opštinske imovine procenjujući sve ugovore, kao i preduzimanjem mera u prikupljanju nenaplaćenih prihoda. Takođe, predsednik treba da obezbedi da se davanje ove imovine na korišćenje vrši u skladu sa zahtevima zakona o korišćenju i razmeni nepokretne imovine opštine.

Pitanje A3 - Slabosti u postupcima javne aukcije

Nalaz Opština je u 2018. godini pokrenula postupak javne aukcije prema zakonu koji je bio na snazi Br. 04/L-144⁸, član 8 tačka 1, o davanju na korišćenje i zameni nepokretne imovine opštine „O primeni postupaka za davanje na korišćenje i nepokretne imovine opštine kratkoročno i dugoročno, formira se komisija za procenu davanja nepokretne imovine Opštine u upotrebi, koja se sastoji od sedam (7) članova“, i Uredbom QRK br. 23/2013 o utvrđivanju postupka o o davanju na korišćenje i razmene nepokretne imovine opštine Član 8 „Prava i odgovornosti učesnika u javnoj aukciji“ paragraf 2.4. Da se povuče sa aukcije najkasnije tri dana pre održavanja javne aukcije.

Skupština opštine Dragaš na sednici dt. 30.01.2018. usvojila Odluku o formiranju komisije za ocenjivanje ponuda za nekretnine koja se sastoji od sedam⁹ (7) članova. Najava javne aukcije obavljena je 13.11.2018. do 13.12.2018. Nakon zatvaranja javne aukcije 18.12.2018., jedan od članova komisije za ocenjivanje ponuda podneo je ostavku. Komisija je dana 28.12.2018. ocenila ponude u nedostatku jednog člana 28.12.2018. Njegova zamena izvršena je 31.01.2019, nakon procene ponuda. Takođe, pet ponuđača sa višim cenama za nekretnine Zeleno tržište i Auto parking povučeni nakon otvaranja ponuda. Na ovoj aukciji rezultirali su šest sporazuma o korišćenju opštinskih imovina.

Prema opštinskim zvaničnicima, procena ponuda u odsustvu jednog člana dogodila se nakon što sednica Skupštine opštine nije mogla da se sazove ranije od 31.01.2019. radi zamene komisije, dok je povlačenje najpovoljnijih ponuđača desilo jer zakon/uredba ne predviđa bilo kakve kazne za povlačenje kandidata.

Uticaj Procena ponuđača u nedostatku članova komisije kako to predviđa zakon gubi poverenje potencijalnih ponuđača u realnom postupku javne aukcije, a povlačenje ponuđača nakon otvaranja aukcije povećava rizik od ne postizanja vrednosti za novac.

⁸ Ovaj zakon je stavljen van snage u Aprilu 2019. godine, jer je na snagu stupio novi zakon br. 06 / L-092.

⁹ Tri (3) člana Skupštine opštine; tri (3) iz izvršne vlasti opštine Dragaš; i jedan (1) član iz civilnog društva.

Preporuka A3 Predsednik treba da obezbedi da postupak ocenjivanja javnih aukcija vrši puni sastav komisije za procenu ponuda nekretnina, kao i da stvori uslove da se potencijalni ponuđači ne povuku iz konkurisanja.

Pitanje A4 – Nedostaci u prikupljanju prihoda za Opštinske Dozvole Životne Sredine (ODŽS)

Nalaz Prema Administrativnom uputstvu MSP br. 01/2017- „O izdavanju opštinske dozvole životne sredine“, član 10- Pregled izveštaja za ODŽS kaže: „Za pregled i procenu izveštaja za ODŽS, direktor direkcije dotične opštine formira stručnu komisiju od tri člana, član 15 tačka 1.1 i 1.2 određuju da za dobijanje ODŽS-a podnosilac prijave mora platiti tarifu u iznosu od 50€ za vrednost ulaganja do 25,000€ i tarifu u iznosu od 0,2% od investicione vrednosti projekta za projekte preko 25,000€.

U dva slučaja opština je izdala opštinsku dozvolu za zaštitu životne sredine (ODŽS) na 10 godina pozivajući se na član 10 tačku 2 sve dok ta tačka ne postoji u ovom AU i nje primenila tarifu. Efekat ne primene ove tarife uticao je da opština prikupi manje prihoda u približnom iznosu od 854€¹⁰, od ODŽS.

Razlog za ne primenjivanje ovog Administrativnog uputstva br. 01/2017 u vezi sa tarifom, odnosno naknade za izdavanje opštinske dozvole za životnu sredinu prema Direkciji za urbanizam je da „AU nije usklađena sa Opštinskom Uredbom o tarifama i novčanim kaznama i to će se sprovoditi u novoj Uredbi “ koju priprema opština.

Uticaj Neprimetne takse u skladu sa zakonskim zahtevima za ODŽS i ne angažovanje nadležnih službenika da se na vreme odraze zakonske promene doveli su do smanjenja prihoda od ove kategorije.

Preporuka A4 Predsednik treba da uspostavi kontrole tako što će imenovati službenu osobu koja je odgovorna za poštovanje pravila centralnog nivoa i da iste budu usklađene sa unutrašnjim opštinskim propisima i na vreme da pokrene izmene opštinskih propisa tako što će ih proslediti nadležnim telima na odobrenje.

¹⁰ Vrednost se određuje za samo jedan uzorak.

Pitanje B1- Odložen depozit novca u banci

- Nalaz** Prema članu 11 Finansijskog Pravila 03/2010, za prihode se navodi da: Novac prikupljen u iznosu do 10€ od blagajni BO-a na kraju dana treba da se deponuju (na zvaničnim bankovnim računima), ukupno za svaku vrstu prihoda sa zbirnom fakturom sa UNIREF identifikacionim brojem". I ove godine opština nije na vreme uplatila novac prikupljen od prihoda kroz blagajnu na bankovnom računu. Novac prikupljen od 08.11.2019 do dt. 31.12.2019. u iznosu od 733€, deponovano je na račun opštine na dt. 31.12.2019 ili do 53 dana kašnjenja.
- Ovakva pojava se dešava zato što je nemoguće svakodnevno deponovati sredstva kao rezultat otvorene teritorije (sela) opštine.
- Uticaj** Održanje novca u blagajni omogućava zloupotrebu javnog novca. Odgođeno deponovanje prihoda na službenom računu takođe se odražava na pogrešno izveštavanje prihoda prema vremenskom periodu, jer je period prijema javnog novca raniji, u poređenju sa periodom registracije i izveštavanja tih prihoda.
- Preporuka B1** Predsednik da obezbedi da se izvrše zakonski uslovi za blagovremeno deponovanje prikupljenih prihoda putem blagajna od strane nadležnih službenika.

2.1.2 Plate i dnevnice

Završni budžet za plate i dnevnice je 4,569,970€, koji je potrošen 98%. Broj zaposlenih prema budžetu bio je 777 a na kraju godine broj zaposlenih bio 770. Tokom 2019. godine zaposleni su 48¹¹ novih radnika. Testirali smo 100 uzorka za supstancijalne testove u vrednosti od 42,378€, kao i 27 uzoraka za testove usaglašenosti.

Pitanje A5 - Slabosti u procesu zapošljavanja

- Nalaz** Prema članu 6. tačka 5 AI 07/2017 o Regulisanju Postupaka Konkursa u Javnom Sektoru, utvrđeno je da: - Javni konkurs mora biti ponovljen ako najmanje tri kandidata ne ispunjavaju kriterijume koje su objavljene konkursom.
- Konkurs objavljen dana 18.07.2019. i br. 13/439 za nastavnike srednjih nižih škola (SNŠ), u 24 slučaja / radnih mesta, za iste pozicije bilo je manje od tri kandidata. U SNŠ "Ruzhdi Berisha" nastavnik matematike sa 10 časova nastave (zamena) dva kandidata, nastavnik stručne prakse farmacije sa 10 časova predavanja jedan kandidat, u OSNŠ "Shaban Shabani" Plava učitelj za osnovno obrazovanje (zamena) dva kandidata, u OSNŠ „Shaban Shabani“ Ulina Kosave, jeda nastavnik nemačkog jezika sa 13 časova nastave, jedan kandidat, u OSNŠ „Restelica“ Restelica za 10 nastavnika različitih predmeta po jedan kandidat, u

¹¹Direkcija za obrazovanje i nauku 36, Direkcija za zdravstvo 4 i Opštinskoj Administraciji 8 zaposlenih.

OSNŠ „9 Maj“ Rapca, jedan učitelj za osnovnu školu jedan kandidat, u OSNŠ „Zenuni“ Brod za tri nastavnika za različite predmete po jedan kandidat i u OSNŠ „Svetlost“ Kruševo za šest nastavnika različitih predmeta po jedan kandidat.

Takođe u 20 slučajeva zaposleni na bosanskom jeziku nisu imali odgovarajući fakultet ili završeni fakultet.

Do toga je došlo zbog nezainteresovanosti građana za konkurisanje, što je rezultiralo nedostatkom predviđene konkurencije, takođe konkurs za zaposlene na bosanskom jeziku ponavlja svake godine, jer regrutovani nemaju odgovarajuću stručnu spremu (diplomu ili noterizovanu diplomu).

Uticaj Zapošljavanje radnika u nedostatku konkurencije predstavlja nepravilnost i može uticati na loš kvalitet primljene nastavne usluge.

Preporuka A5 Predsednik treba da preduzme odgovarajuće mere u proceni situacije i obezbedi da se zapošljavanje vrši poštujući kriterijume konkursa.

Pitanje B2 – Nedostatak dokaza o nadoknadu dodatka za radno iskustvo

Nalaz Odluka Vlade br. 06/29 od 15.05.2015. u stavu 6. zahteva odluku koja je overena od strane ovlašćenih službenika za dokaze o godinama radnog iskustva.

U 15 slučajeva u upravi zdravlja dokazi o dugogodišnjem radnom iskustvu nisu prikazani u odluci koju su overili ovlašćeni službenici osoblja, kao osnovu za nadoknadu. To se desilo kao rezultat nepažnje odgovornog osoblja da kompletiraju dosjee.

Uticaj Isplate dodatnih 0,5% godišnje za radno iskustvo bez relevantnih dokaza mogu rezultirati nerealnom nadoknadom.

Preporuka B2 Predsednik Opštine kroz menadžera osoblja treba da obezbedi da osoblje uprave zdravstva kompletiraju dokaze o radnom iskustvu kako bi na osnovu iskustva stvorilo pravni osnov za izvršenje dodatka.

2.1.3 Robe i usluge

Završni budžet za robe i usluge i komunalije u 2019.godine bio je 880,430€, od njih je potrošeno 773,014€. One se uglavnom odnose na ostale ugovorene usluge, snabdevanje za kancelariju, gorivo za centralno grejanje, drvo, održavanje škola, ostali troškovi službenog putovanja unutar zemlje itd. Testirali smo 22 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 110,683€ kao i devet uzoraka za testove usaglašenosti.

Pitanje A6 – Ne konfiskovanje jemstva tendera

Nalaz Prema zakonu o Javnim Nabavkama br. 04/L-042 član 57 paragraf 1 predviđa "U toku jedne aktivnosti javne nabavke koji vodi u pravcu dodele jednog ugovora velike ili srednje vrednosti, autoritet za ugovaranje može da zahteva od tenderera da obezbedi tender. Obezbeđenje (jemstvo) tendera koje je položeno od tenderera biće izgubljena, u slučaju kada alineja 1.3 pomenutom tendereru dodeljen dotični ugovor na osnovu njegovog tendera i tenderer zatim odbija ili propušta (i) da položi bilo kakvo izvršenje obezbeđenja specifikovano u dosijeu tendera, (ii) da ispuni bilo koji uslov koji specifikovan u dosijeu tendera, pre potpisivanja dotičnog ugovora, ili (iii) da ispuni jedan ugovor koji je u skladu sa specifikovanim uslovima u dosijeu tendera.

U dosijeu tendera „Nabavka drva i peleta za (24 meseca) lot I“ za zahteve za podobnost, između ostalog, zahtevan a potvrda od PAK-a i Ekonomskog suda, dok u tački IV.3.4 administrativne informacije zatražena garancija tendera u vrednost 3,000€ sa rokom važenja od 120 dana (koju je obezbedio EO). Najjeftinijem EO koji je ispunio kriterijume navedene u tenderskom dosijeu dana 22.05.2019. iz kancelarije za nabavke zatraženo da pred dodele ugovora dostavlja ove dve potvrde (dokumenta). Isti nije dostavio ove dve potvrde, sve dok opština nije povukla garanciju tendera i dodelila ugovor najskupljem ekonomskom operateru za 25,680€ od prve ponude sa nižom cenom.

Razlog za neizvršavanje garancije tendera je nepažnja odgovornih službenika da preduzmu odgovarajuće radnje.

Uticaoj Ne konfiskacija garancije tendera, uprkos činjenici da je postojao događaj ili okolnost koja zahteva takvo nešto, pokazuje da opština nije koristila određene mehanizme, oštetivši njen budžet.

Preporuka A6 Predsednik treba da preko menadžera nabavki obezbedi da se sprovede čitav proces postupaka nabavke u skladu sa važećim zakonskim zahtevima, preduzimanjem neophodnih radnji, povlačenjem garancije tendera za neozbiljne ponuđače.

2.1.4 Subvencije i transferi

Završni budžet za subvencije i transfere u 2019. godini je bio 180,000€, od njih potrošeno je 167,050€. One se uglavnom odnose na subvencije za ne javne entitete, plate za pojedine korisnike i drugi transferi. Testirali smo 5 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 72,200€ kao i 4 uzoraka za testove usklađenosti.

Pitanje A7 – Nedostaci u zahtevima za subvencionisanje NVO-a

Nalaz Uredba MF-a Br. 04/2017 o kriterijumima, standardima i procedurama javnog finansiranja NVO-a, član 10 paragraf 1.5 predviđa: “ da ne postoji bilo kakav sukob interesa između podnosioca predlog projekta, odnosno predstavnika/lidera podnosioca zahteva i budžetske organizacije” dok u stavu 2 za ispunjenost zahteva stava 1.5 člana 10 zahteva se da: “ podnosilac potpisuje i podnosi odgovarajuće izjave ”.

- U javnom pozivu dt. 07.05.2019 sa br. 2660/01-9824¹² koju je izdala kancelarija Predsednika opštine Dragaš nije tražena da podnosioci prijava podnesu i potpišu izjavu o sukobu interesa. Do toga je došlo zbog nedostatka prethodnog iskustva, jer je uredba o dodeli subvencija prvi put primenjena ove godine.
- Takođe se u istom javnom pozivu (br. 2660/01-9824) koji je izdala kancelarija Predsednika opštine zahtevan: dokaz o izvršavanju svih poreskih obaveza prema PAK-u, ne starije od šest meseci i kod Aplikacije tačka 2. pravo aplikacije imaju NVO, koje su registrovane u registru nevladinih organizacija u Republici Kosova, a koje posluju na teritoriji opštine Dragaš.
- NVO – Hrvački klub Hidroterm - Suva Reka, subvencionisan je u iznosu od 12,000€ za aktivnost „Organizacija tradicionalnih igara Pelivana i konjske trke“ na nivou Kosova, takođe kod iste NVO u tenderskom dosijeu nedostajalo dokaz o ispunjenosti obaveza prema PAK-u. To se dogodilo kao rezultat nepažnje komisije za ocenjivanje tokom izbora korisnika, ne uzimajući u obzir sve zahteve, i zato što u opštini Dragaš ne postoji nijedna NVO koja je registrovana za ovu namenu ili koja obavlja delatnosti ove prirode na teritoriji opštine.

Uticaj Izbor korisnika, bez ispunjavanja kriterijuma postavljenih u javnom oglasu, odražavao je na nejednak tretman prema aplikantima, i ne uključivanje minimalnih zahteva ugrožava finansiranje NVO-a koje mogu biti u sukobu interesa sa budžetskom organizacijom.

Preporuka A7 Predsednik treba da obezbedi da su u slučaju javnog objavljivanja/poziva postavljeni kriterijumi i da će prilikom izbora korisnika subvencija biti nagrađeni samo oni koji su ispunili sve zahteve.

2.1.5 Kapitalne Investicije

Konačni budžet za kapitalne investicije bio je 3,335,767€, od čega je potrošeno 1,863,551€. Ovi troškovi se odnose na izgradnju lokalnih i auto puteva, vodovoda, kanalizacija, školskih objekata,

¹² 1. Vrednost finansijske podrške ovog poziva bila je 27,000€.

sportskih terena itd. Testirali smo 47 uzoraka za značajne testove u vrednosti od 1,072,465€ i 11 uzoraka za testove usaglašenosti.

Pitanje C1 - Nedostatak izvršnog projekta

Nalaz Član 20 tačka 10 Operativnog Uputstva za Javnu Nabavku (UOJN) zahteva da "Tehničke specifikacije moraju da sadrže, kao svoj značajan deo, izvršni projekat". A tačka 13 " Ugovorni Autoritet je odgovoran za izradu Izvršnog projekta i obavezna , tako da bi trebalo da bude priložen (takođe u elektronskoj opremi) tehničke specifikacije, koje su deo tenderske dokumentacije". Nijednom Ugovornog Autoriteta nije dozvoljeno da izda tendersku dokumentaciju ne povezujući detaljan opis projekta.

U četiri¹³ od sedam testiranih uzoraka, opština nije izradila izvršni projekat iako je ugovorila kompanije da ih urade. Ukupna vrednost predmetnih ugovora je 274,536€. Razlozi za ne izradu projekta bili su nemar relevantnih zvaničnika i činjenica da se procedure nabavke ne zakasne.

Uticaj Razvoj procedura nabavke bez izvršnog projekta, povećava rizik od izvođenja radova bez standardnih kriterijuma za izgradnju, kašnjenja u njihovoj realizaciji i ne postižu pravi kvalitet.

Preporuka C1 Predsednik treba da osigura da se izrada izvršnih projekata vrši pre pokretanja postupaka nabavke.

Pitanje A8 - Uspostavljanje kriterijuma ne u skladu sa Zakonom o Javnim Nabavkama

Nalaz Prema članu 65 stav 4.1 ZJN br. 04/L-042, - " Jedan ekonomski operater nema pravo da učestvuje u aktivnostima javne nabavke, ili da učestvuje u izvođenju bilo kojeg javnog ugovora, ako je jedan takav ekonomski operater tokom dve (2) zadnje godine proglašen je od strane nadležnog suda da je pod stečajem ili da je insolventan ili je trenutno predmet postupka (i) da se proglasi pod stečajem (ii) za jedan nalog za obavezno raspuštanje (likvidaciju) ili je pod administracijom od strane suda ili (iii) bilo kojim drugim postupcima na osnovu zakona Kosova ili bilo kojom drugom jurisdikcijom".

¹³ 1. Nastavak kanalizacije u selu Rapča, vrednost 32,270€; 2. LOT1 - Izgradnja stadiona i zelenih površina u selu Kuk. vrednost 35,204€; 3. Asfaltiranje puteva i prateće infrastrukture u selu Bresanë - ponovni tender, vrednost 157,840€ i 4. Regulacija vodovodne i kanalizacione mreže u selu Blaq 49,221€.

U ugovoru "Izgradnja stadiona i zelenih površina u selu Kuk, u iznosu od 35,205€, opština nije postavila kriterijum - Sudsko potvrdu, u skladu sa zahtevima za podobnost gde, između ostalih, EO treba dostaviti Potvrdu nadležnog suda.

Razlog za ne postavljanje takvog kriterijuma bio je nemar u proceni takvog kriterijuma pored vrednosti ugovora.

Uticaoj Sprovedenje postupaka nabavke bez relevantnih dokaza povećava rizik da će pobjednik ugovora biti u stečaju ili istražni postupak kako je predviđeno relevantnim zakonom.

Preporuka A8 Predsednik treba da osigura da se u postupcima nabavke kriterijumi postavljaju u skladu sa zakonskim zahtevima dokazivanjem podobnosti ekonomskih operatera.

Pitanje A9 - Raskid ugovora ne u skladu sa pravilima

Operativno Uputstvo za Javne Nabavke (OUJN) odnosno tačka 61.26 navodi " Kada menadžer projekta veruje da ugovor treba da bude raskinut dostavlja preporuku za raskid ugovora u Odeljenju za nabavke", 61.28 " Nijedan ugovor neće biti raskinut pre dobijanja saglasnosti od Odeljenja za nabavku i NKR ugovornog autoriteta, Ugovor se raskida kada Odluka o raskidu NKR-a i odgovornog službenika za nabavku postane konačna. Odluka postaje konačna kada ih potpišu glavni administrativni službenik i odgovorni službenik za nabavku" i 61.29 " Kad se ugovor raskine Odeljenje za nabavku obaveštava ekonomskog operatera koji je uključen o razlozima za raskid i treba da preduzme hitne korake u skladu sa uslovima ugovora ".

Analizom liste potpisanih ugovora utvrdili smo da su u 20¹⁴ slučajeva raskinuti ugovori ne u skladu sa zakonskim zahtevima. Nadzorno telo je u različitim slučajevima zaustavilo radove (jer pobjednički EO nije bio ozbiljan u pravodobnom ispunjavanju ugovora, izvođenje svih radova prema pozicijama, nerešenim imovinskim procesima itd.), pripremajući samo izveštaj o tehničkom prihvatanju za primljene radove iako ugovor nije ispunjen u celosti. Uprkos komunikaciji između nadzornog tela i kancelarije za nabavke, ova zadnja nije odobrila raskid ovih ugovora i nije bilo odobrenja od GAS-a.

Uzrok takve pojave bila je nepažnja osoblja kao i nepravilan nivo saradnje između odeljenja.

Uticaoj Prekid aktivnih ugovora bez dobijanja zakonskog odobrenja omogućava ovim ugovorima da ostanu aktivni, i iste povećavaju rizik da se opština suoči sa sudskim sporovima i isplati nadoknadu kao rezultat jednostranog prekida radova i neispunjavanja vrednosti ugovora. Ovakva pojava takođe povećava rizik od zloupotrebe javnog novca jer se ne primenjuju kriterijumi utvrđeni u ugovoru i Zakonu o Javnim Nabavkama.

Preporuka A9 Predsednik Opštine treba da osigura da se zaustavlja praksa raskida ugovora bez poštovanja zakonskih procedura i kriterijuma. Takođe treba da se obezbedi odgovarajući nivo komunikacije između odeljenja kako bi se ispunili ciljevi opštine uz poštovanje zakona.

¹⁴ Naziv ugovora: Kockanje puteva i sanacija prateće infrastrukture u selu Rapča, vrednost 7,863.90€, Izgradnja zgrade zajedničkog centra u selu Restelica, u vrednosti 65,730.95€; Izgradnja školske ograde u selu Restelica, u vrednosti 9,067€; LOT2 - Kockanje puteva i regulacija infrastrukture u selu Kukajan, vrednost 9,946.41€; Izgradnja vodovoda u selu Kruševo, vrednosti 24,421.75€; Asfaltiranje puteva i regulacija prateće infrastrukture u selu Zlipotok, vrednost 15,082.94€; Rekonstrukcija asfaltnog puta i Kockanje e puteva u selu Kerstec, u vrednosti 24,305€; LOT1-Kubering puteva i prateće infrastrukture u selu Bačka, vrednost 14,359.38€; Izgradnja rasvetne mreže u selu Rapče, vrednosti 17,766€; Izgradnja zida i dvorišta škole u Llopushniku, u vrednosti 48,732.46€; Renoviranje potoka, zaštitnog zida i prateće infrastrukture u selu Brod, u vrednosti 37,668.39€; LOT1 - Izgradnja školske ograde, odvodnja i prateće infrastrukture u selu Kapre, u vrednosti 17,847.56€; LOT2 - Izgradnja zaštitnog zida - nastavak radova u selu Brrut, vrednosti 18,954.65€; Asfaltiranje puteva i prateće infrastrukture u selu Bresana, vrednosti 157,840€; Izgradnja aneksa sanitarnih čvora osnovne škole „Ilmi Bahtijari“ u selu Blaq, vrednosti 18,258.50€; LOT2 - Izgradnja školskog stadiona u selu Brod, vrednosti 21,450.50€; LOT2 - Popravka sanitarnih objekata i obnova srednje škole "Ruzhdi Berisha" u Dragašu, u vrednosti 27,698.18€; LOT1 - Izgradnja zidova sa pratećom infrastrukturom u selu Zim, vrednosti 16,342.01€; Kockanje puteva i druge infrastrukture u Dragašu, vrednost 49,910.95€; Izgradnja amfiteatra i pratećeg objekta u selu Bellobrad, vrednosti 42,839.01€.

2.1.6 Zajednička pitanja o robama, uslugama i kapitalnim investicijama

U nastavku su pitanja koja se odnose na robama, uslugama i kapitalnim investicijama:

Pitanje B3 – Izbegavanje otvorenih postupaka nabavke

Nalaz Tačka 54.1 Operativnog Uputstva za Javnu Nabavku određuje da “Ugovorni autoritet može da koristi postupak minimalne vrednosti za bilo koji javni ugovor čija je procenjena vrednosti manja od 1.000 evra. Dobijanjem isporuka za nabavku minimalne vrednosti, UA treba da obezbedi efikasnu konkurenciju, transparentnost i najisplativije korišćenje javnih sredstava. Ovlašćeno lice za potpisivanje ugovora minimalne vrednosti koji se realizuju u obrazovnim institucijama je Direktor obrazovne institucije” i 54.2 “U obračunu vrednosti ugovora za korišćenje postupka minimalne vrednosti, Ugovorni autoritet će uzeti u obzir samo grupu sličnih dobara, usluga ili radova, koji se obično nabavljaju zajedno i koje ne treba izdvojiti u cilju korišćenja jednog takvog postupka”.

Iz izveštaja o potpisanim ugovorima za 2019. godinu, opština je potpisala 95 ugovora kroz proceduru minimalne vrednosti. Tokom revizije primetili smo da postoje podele tendera, gde je za isporuke i usluge iste prirode razvijen niz¹⁵ postupaka zaobilazeći otvorene tenderske procedure. Razlozi za sprovođenje odvojenih postupaka nabavke je nedostatak komunikacije između jedinica koje traže i nabavke tokom pripreme plana nabavke.

Uticaj Takva praksa povećava rizik od ne postizanja vrednosti za novac i podriva transparentnost, eliminiše konkurenciju i dovodi u pitanje kvalitet primljenih usluga i proizvoda.

Preporuka B3 Predsednik treba da obezbedi da se vrši detaljno planiranje i da zahtevne jedinice treba da pravilno procene zahteve za nabavkom.

2.2 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Prikazana vrednost u GFI kapitalnih imovina je 37,001,456€, ne-kapitalnih imovina je 321,263€, i zaliha 2,716€. Testirali smo 47 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 670,210€, kao i 5 uzoraka za testove usklađenosti.

¹⁵ 1. Snabdevanje higijenskim materijalom tri ugovora u vrednosti od 2,498€; Održavanje školskih objekata i administracije devet ugovora u iznosu od 7,946€; Snabdevanje materijalom za održavanje škole sedam ugovora u vrednosti od 5,212€; Snabdevanje didaktičkim materijalom za škole četiri ugovora u vrednosti od 2,828€; i snabdevanje računarskom opremom tri ugovora u vrednosti od 2,889€.

Pitanje C2 – Nedostaci u registraciji imovine

- Nalaz** Prema Uredbi 02/2013 “ Svaka budžetska organizacija treba stvoriti i ažurirati Registar nefinancijske imovine koja je pod njenim upravljanjem. Registar se mora održavati za svaku imovinu pojedinačno i u zbirnoj formi po kategorijama klasifikovane na osnovu računovodstvenog plana. Registar imovine treba da obuhvati: kapitalnu imovinu (individualna vrednost iznad 1.000 € i rokove korišćenja više od godinu dana), nekapitalnu imovinu (individualna vrednost manja od 1.000 € i rok korišćenja više od godinu dana) i rezerve.
- Registar e-imovine nije bio kompletan zbog činjenice da kupovine od sektora GCPM-a, Socijalne Zaštite i Direkcije za Obrazovanje, iako se vode u internim registrima, iste se ne registruju u softveru za e-imovinu i nemaju vrednost rezerve. Takođe kod imovine iznad 1.000€ otkrili smo da dve uplate nisu evidentirane u ISFUK-u, gde je njihova ukupna vrednost bila 5,672€. Uprkos povećanju ljudskih kapaciteta, nedostatak potrebne komunikacije unutar odeljenja i nepažnja osoblja omogućili su da i u 2019. godini, sistem e-imovine i imovina preko 1.000€ u GFI-ju nisu kompletirani.
- Uticaj** Nedostaci u potpunom registrovanju imovine, ne uključujući sve kupovine, otežavaju identifikaciju imovine za potvrđivanje njihovo postojanje, poreklo i njihovo vlasništvo. To takođe rezultira potcenjivanjem imovine koja je predstavljena i obelodanjivana u GFI.
- Preporuka C2** Predsednik treba da obezbedi da se zahtevi u vezi sa registracijom i održavanjem imovine treba da se primenjuju u celosti kroz sistema e-imovine da se registruju svi prilivi / odlivi pokretne imovine (sa vrednostima ispod 1.000 €) za sva opštinska odeljenja.

2.3 Potraživanja

Opština u GFI 2019 godine obelodanjivala potraživanja u iznosu od 1,927,946€. Ova vrednost sastoji se od poreza na imovinu, opštinske takse na biznis i korišćenje opštinske imovine.

Pitanje B4 - Neefikasno upravljanje potraživanjima

Nalaz	<p>Opština nema plan za naplatu potraživanja od svojih dužnika. Kao rezultat toga, potraživanja se neprestano povećavaju što uzrokuje poteškoće u njihovoj naplati. U 2019. godini imamo povećanje od 95,666€ ili 6% u odnosu na prethodnu godinu (1,832,279€).</p> <p>Uzrok takve pojave je nedostatak adekvatnih mehanizama od strane opštine za prikupljanje ovih prihoda i nedovoljna nadležnost odgovornog osoblja.</p>
Uticaj	<p>Nedostatak mehanizama i efikasnosti za naplatu duga od dužnika može prouzrokovati probleme u ispunjavanju plana rashoda, jer njihova starost sve više smanjuje verovatnoću da će dugovi biti naplaćeni.</p>
Preporuka B4	<p>Predsednik treba da obezbedi da se aktivno razmatraju sve moguće opcije, uspostavljajući politike, propise i druge mehanizme kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja. Takođe, treba preispitati sve mere u skladu sa zakonom, protiv dužnika koji ne izvršavaju svoje obaveze.</p>

2.4 Obaveze

2.4.1 Neizmirene obaveze

Izveštaj neizmirenih obaveza na kraju 2019 godine je 11,361€¹⁶. Ove obaveze su prenete za isplatu u 2020 godini.

2.4.2 Kontingentne obaveze

Izveštaj kontingentnih obaveza na kraju 2019. godine bio je 237,026€.

2.4.3 Ugovorne obaveze

Ugovorne obaveze prema podacima opštine su u iznosu od 159,388€¹⁷.

¹⁶ Ovaj iznos je predstavljen od strane opštine

¹⁷ Ovaj iznos ugovornih obaveza uključuje: 1. Izrada projekta u iznosu od 30,368€; 2. Održavanje vozila 18,420€; 3. Snabdevanje drveta 108,400€; i 4. Snabdevanje peleta 2,200€, vrednost koju je predstavila opština Dragaš, koje nismo uspeali da revidiramo.

2.5 Funkcija unutrašnje revizije

Jedinica za Unutrašnju Reviziju (JUR) operiše sa jednim članom – Direktor JUR-a. U godišnjem planu revizije planirala četiri¹⁸ redovne revizije koje je uspela da završi. One su pokrile različita područja.

Odbor za reviziju je održao tri konsultativna sastanka i tri redovna sastanka, koji su svojim aktivnostima uspeali da obezbede jačanje uloge interne revizije.

3 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš revizijski izveštaj za GFI za 2018. godinu za opštinu Dragaš rezultiralo je sa 18 preporuka. Opština je pripremila Akcioni plan u kome je jasno opisano kako će se sprovesti dane preporuke.

Opština je podnela izveštaj o napretku u sprovođenju preporuka dana 30.09.2019 prvi izveštaj i dana 13.03.2020 drugi izveštaj u skladu sa zahtevima koji proizlaze iz Poslovnika o sprovođenju revizije i akcionih planova.

Do kraja naše revizije za 2019 sprovedeno je sedam preporuka, jedan je delimično, sedam su bile zatvorene preporuke i tri još nisu sprovedene. Za potpuniji opis preporuka i njihovog postupanja pogledajte Tabelu 4 (ili Tabelu preporuka).

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

¹⁸ 1. Nabavka dobara i usluga i kapitalnih investicija, 2. Upravljanje opštinskom nefinansijskom imovinom, 3. Revizija prihoda od doplata u zdravstvu i 4. Unutrašnja revizija opštinskih rashoda.

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 obezbedi da se izvrši analiza kako bi se utvrdili uzroci nalaza revizora. Potrebno je preduzeti konkretne akcije za jačanje kontrola u procesu plaćanja kako bi se izbeglo plaćanje za koje radovi/snabdevanje nisu izvršeni. Opština bi trebala imenovati posebnu komisiju za nevažeće/završene radove/snabdevanje koje će pratiti ovaj proces do njihovog potpunog završetka, inače će se finansijska sredstva vratiti u opštinski budžet. Takođe treba preduzeti konkretne akcije kako bi osiguralo da registri imovine potpuni i tačni.	Tokom fizičkih pregleda na terenu nismo utvrdili da su plaćanja izvršena bez izvedenih radova.	Sprovedena preporuka.
2	Planiranje i izvršenje budžeta	Predsednik, treba da obezbedi da se budžetski učinak sistematski prati mesečno i da se u ovom pregledu identifikuju i adresiraju prepreke za izvršenje budžeta na planiranom nivou. Kada su početne pretpostavke budžeta netačne, ovo se treba u potpunosti odražavati u završnom budžetskom položaju.	Pitanje je zatvorena što se tiče ove preporuke.	Zatvorena preporuka.
3	Plate i dnevnice	Predsednik treba da obezbedi da se nadoknada radnik za prekovremeni rad/dežurstva vrši u skladu sa važećim zakonima, da vodi redovnu evidenciju kako bi njihova isplata bila redovna i dokumentovana. Takođe treba osigurati da službenici upotpunjuju dokaze o radnom iskustvu zaposlenih, poštujući Odluku Vlade br. 06/29 od 15.05.2015 godine kojom se utvrđuju pravila i procedure za svedočenje radnog iskustva.	Iz testiranih slučajeva nismo pronašli nepravilnosti ove prirode.	Sprovedena preporuka.
4	Plate i dnevnice	Predsednik treba da se uveri da su dosijeji kompletirani, tako da se dosijeji zaposlenih su strogo pridržavani pravilima.	I u ovoj godini imamo istu situaciju.	Zatvorena preporuka, ne sprovedena.
5	Robe i usluge	Predsednik treba da obezbedi osigurati da se takvi ugovori koriste samo za posebne usluge, a ne za redovne pozicije. A zadržavanje poreza na izvoru za lica angažovana na ugovorima za posebne usluge treba da bude u skladu sa važećim zakonima.	Iz testiranih slučajeva nismo pronašli nepravilnosti ove prirode.	Sprovedena preporuka.

6	Robe i usluge	Predsednik treba da osigura da su odgovarajuće planove opštine i relevantna direktorijati/odeljenja da ove usluge budu ugovarane na takav način da se minimizira broj i vrednost takvih kupovina. Bolje planiranje omogućava eliminaciju ad hoc kupovine i omogućava efikasnije korišćenje opštinskog budžeta za stvarne potrebe za takvim robama i uslugama.	Revizor nije utvrdio takve nalaze.	Sprovedena preporuka.
7	Kapitalne Investicije	Predsednik, treba da obezbedi da se sve ugovorene obaveze sprovode u strogoj saglasnosti sa postavljenim uslovima, eliminišući prepreku pre sklapanja ugovora. Ako postoji posebna potreba za raskidom ugovora, neophodne procedure treba poštovati kako je predviđeno važećim zakonima i uputstvima. Takođe bi trebalo da obezbedi da izrada izvršnih projekata prethodi započinjanju aktivnosti nabavke u ugovore o radu, kako to zahteva AU br. 1/2014.	Revizor nema nalaza o plaćanju nezavršenih radova, dok postoje slučajevi kada nema izvršnog projekta.	Delimično sprovedena preporuka.
8	Kapitalne Investicije	Predsednik treba da osigura da je detaljno planiranje izvršeno i da jedinice koje traže informacije treba da pravilno procene zahteve nabavke.	Revizor nije identifikovao takve slučajeve.	Sprovedena preporuka.
9	Zajednička pitanja	Predsednik treba da obezbedi da se izvrši detaljno planiranje i jedinice koje zahtevaju da pravilno procene zahteve nabavke.	I u ovoj godini imamo istu situaciju.	Ne sprovedena preporuka.
10	Imovina	Predsednik treba da obezbedi da komisija za popis i vrednovanje ne finansijske imovine vrši upis i procenu svih imovina u posedu opštine i nakon završetka procesa priprema konačan izveštaj o stanju imovine koja treba uskladiti sa računovodstvenim registrima opštine. Prikazane razlike treba razjasniti i registre treba ažurirati prema najnovijim podacima.	Opština je preduzela potrebne radnje.	Sprovedena preporuka.
11	Imovina	Predsednik treba da osigurava da se registar imovine ispod 1.000 € održava, kontroliše i da se sva imovina Opštine može dokazati u skladu sa kriterijumima utvrđenim u uredbi.	I u ovoj godini imamo istu situaciju.	Ne sprovedena preporuka.
12	Imovina	Predsednik treba da osigurava da sva imovina opštine bude uključena u finansijske izveštaje opštine kako bi finansijski izveštaji pokazali tačnu situaciju njene imovine.	Opština je preduzela potrebne radnje, ali pitanje društvenog	Zatvorena, sprovedena preporuka.

			preduzeća može se promeniti drugom presudom.	
13	Gotov novac	Predsednik treba da obezbedi da dnevni gotovinski depoziti i kontrole budu sprovedeni u skladu sa važećim zakonima.	I u ovoj godini imamo istu situaciju.	Ne sprovedena preporuka.
14	Potraživanja	Predsednik treba da obezbedi jačanje mehanizama za prikupljanje prihoda, uključujući neplaćena potraživanja iz prethodnih godina, u početku iskorišćavajući sve neophodne radnje unutar opštine, a zatim iskorišćavanja drugih zakonskih mera radi obezbeđivanja njihovog prikupljanja.	I u ovoj godini imamo istu situaciju.	Ne sprovedena preporuka.
15	Neizmirene obaveze	Predsednik, treba da utvrdi sve neophodne mere za rešavanje identifikovanih pitanja i izvrši uplate u rokovima utvrđenim finansijskim pravilima.	Od testiranih slučajeva nismo sreli takve slučajeve.	Sprovedena preporuka.
16	JUR	Predsednik treba da obezbedi dovoljno osoblja JUR-u, kao i da razmotri razloge za ograničene radnje preduzete u vezi sa preporukama. Takođe treba preduzeti dodatne aktivnosti kako bi KR postao operativan kako bi se obezbedio nadzor, uspostavljanje i jačanje uloge unutrašnje revizije.	Uprkos nekim preduzetim merama, jedan broj preporuka ostaje neizvršen.	Zatvorena preporuka, delimično sprovedena.
17	Menadžersko izveštavanje	Predsednik treba da obezbedi izradu antikorupcijske politike i da se ona mora sprovesti na precizan način kako bi se smanjio rizik od korupcije.	Pripremio listu rizika. Ovo pitanje neće biti rečeno u izveštaju za 2019. godinu.	Zatvorena preporuka, delimično sprovedena.
18	Napredak u sprovođenju preporuka	Predsednik, treba da treba da obezbedi da se sprovođenje Akcionog plana redovno prati i izveštava na redovnoj mesečnoj ili kvartalnoj osnovi u vezi sa napretkom u tom pogledu. Preporuke koje ne sprovode rokovi treba da preispitaju u kratkom roku od strane predsedavajućeg i preuzmu pro-aktivne.	Ovo pitanje neće biti rečeno u izveštaju za 2019. godinu.	Zatvorena preporuka.
Br	Oblast revizije	Preporuke iz 2019 godine		
1	GFI	Predsednik Opštine treba da obezbedi da su preduzete sve neophodne radnje kako bi se osiguralo da se zahtevi planiraju i razvrstaju u skladu sa		

		odgovarajućom budžetskom raspodelom. Ako se zakonom predviđene budžetske projekcije ne podudaraju sa prirodom rashoda i potrebama opštine, treba da se vrši preusmeravanje sredstava u cilju obezbeđivanja fondova za redovnu isplatu troškova. To bi se trebalo odraziti u nastojanju za budžetiranje zahteva u odgovarajućim ekonomskim kategorijama i pojačanju kontrole za plaćanje, evidentiranja i realnog predstavljanja javnih troškova u GFI.
2	Prihodi	Predsednik Opštine treba da poveća kontrole u vezi sa zakupom opštinske imovine procenjujući sve ugovore, kao i preduzimanjem mera u prikupljanju nenaplaćenih prihoda. Takođe, predsednik treba da obezbedi da se davanje ove imovine na korišćenje vrši u skladu sa zahtevima zakona o korišćenju i razmeni nepokretne imovine opštine.
3	Prihodi	Predsednik treba da obezbedi da postupak ocenjivanja javnih aukcija vrši puni sastav komisije za procenu ponuda nekretnina, kao i da stvori uslove da se potencijalni ponuđači ne povuku iz konkurisanja.
4	Prihodi	Predsednik treba da uspostavi kontrole tako što će imenovati službenu osobu koja je odgovorna za poštovanje pravila centralnog nivoa i da iste budu usklađene sa unutrašnjim opštinskim propisima i na vreme da pokrene izmene opštinskih propisa tako što će ih proslediti nadležnim telima na odobrenje.
5	Prihodi	Predsednik da obezbedi da se izvrše zakonski uslovi za blagovremeno deponovanje prikupljenih prihoda putem blagajna od strane nadležnih službenika.
6	Plate i dnevnice	Predsednik treba da preduzme odgovarajuće mere u proceni situacije i obezbedi da se zapošljavanje vrši poštujući kriterijume konkursa.
7	Plate i dnevnice	Predsednik Opštine kroz menadžera osoblja treba da obezbedi da osoblje uprave zdravstva kompletiraju dokaze o radnom iskustvu kako bi na osnovu iskustva stvorilo pravni osnov za izvršenje dodatka.
8	Robe i usluge	Predsednik treba da preko menadžera nabavki obezbedi da se sprovede čitav proces postupaka nabavke u skladu sa važećim zakonskim zahtevima, preduzimanjem neophodnih radnji, povlačenjem garancije tendera za neozbiljne ponuđače.
9	Subvencije i transferi	Predsednik treba da obezbedi da su u slučaju javnog objavljivanja/poziva postavljeni kriterijumi i da će prilikom izbora korisnika subvencija biti nagrađeni samo oni koji su ispunili sve zahteve.
10	Kapitalne Investicije	Predsednik treba da osigura da se izrada izvršnih projekata vrši pre pokretanja postupaka nabavke.
11	Kapitalne Investicije	Predsednik treba da osigura da se u postupcima nabavke kriterijumi postavljaju u skladu sa zakonskim zahtevima dokazivanjem podobnosti ekonomskih operatera.
12	Kapitalne Investicije	Predsednik Opštine treba da osigura da se zaustavlja praksa raskida ugovora bez poštovanja zakonskih procedura i kriterijuma. Takođe treba da se obezbedi odgovarajući nivo komunikacije između odeljenja kako bi se ispunili ciljevi opštine uz poštovanje zakona.
13	Zajednička pitanja o RU i KI	Predsednik treba da obezbedi da se vrši detaljno planiranje i da zahtevne jedinice treba da pravilno procene zahteve za nabavkom.

14	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da obezbedi izradu internih pravila i postupaka za evidentiranje, čuvanje i otuđenje nefinansijske imovine kako to zahteva Uredba 02/2013, a zahtevi u vezi sa registracijom i održavanjem imovine treba da se primenjuju u celosti kroz sistema e-imovine da se registruju svi prilivi / odlivi pokretne imovine (sa vrednostima ispod 1.000 €) za sva opštinska odeljenja.
15	Kapitalna i ne kapitalna imovina	Predsednik treba da obezbedi da se aktivno razmatraju sve moguće opcije, uspostavlajući politike, propise i druge mehanizme kako bi se povećala efikasnost naplate potraživanja. Takođe, treba preispitati sve mere u skladu sa zakonom, protiv dužnika koji ne izvršavaju svoje obaveze.

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 potvrđivanja

REPUBLIKA E KOSOVES
REPUBLIKA KOSOVA
Komuna e Dragashit
Opština Dragash
02 Nr. Br. 400/01-13409/20
07-08 20 20
Dragash - Dragash



LETËR E KONFIRMIMIT

Për pajtueshmërinë me të gjeturat e Auditorit të Përgjithshëm në Raportin e auditimit për vitin 2019 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 **Dragashit**, për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2019 (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. Shaban Shabani

Kryetar i Komunës së Dragashit

Shaban Shabani
Data: 07.08.2020, Dragash

