



REPUBLIKA KOSOVA
KANCELARIJA GENERALNOG REVIZORA

Br. Dokumenta: 21.14.1-2012-08

IZVEŠTAJ REVIZIJE O FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA
MINISTARSTVA ADMINISTRACIJE LOKALNE SAMOUPRAVE
ZA GODINU ZAVRŠENU SA 31 DECEMBROM 2012 GODINE

Priština, Maj 2013 godine

Kancelarija Generalnog Revizora (KGR) obavlja revizije regularnosti i performansu. Generalni Revizor, Lage Olofsson, upravlja sa KGR-om i ima zaposlenih oko 140 članova osoblja. Generalni Revizor i KGR su nezavisni i certificira oko 90 Godišnjih Finansijskih Izveštaja svake godine, istovremeno obavljaju druge vrste revizija.

Naša je misija da doprinosimo pravilnom finansijskom upravljanju u javnoj administraciji. Mi ćemo izvršiti kvalitetne revizije u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije na javnom sektoru i najboljim evropskim praksama. Mi ćemo izgraditi poverenje u pravilnom trošenju javnog novca. Mi ćemo odigrati aktivnu ulogu na obezbeđenju interesa poreskih obveznika i ostalih interesnih stranaka na povećanju javne odgovornosti.

Izveštaji proizvedeni od strane KGR na direktan način promovišu pružanje odgovornosti pošto one pružaju osnovu za držanje odgovornim menadžere pojedinačnih budžetskih organizacija.

Generalni Revizor je odlučio za mišljenje revizije i izveštaj o godišnjim finansijskim izveštajima Ministarstva administracije lokalne samouprave na osnovu savetovanja sa pomoćnikom generalnog revizora, Ibrahim Gjylderen, koji nadgleda reviziju.

Izdato mišljenje i izveštaj su rezultat revizije sprovedene pod upravljanjem direktora revizije Bezad Halilaj podržan od Agron Fetiu (vođa tima), Ariana Berisha-Rexhebeqaj dhe Edona Abazi.

TABELA SADRŽAJA

Opšti sažetak	4
1 Delokrug i metodologija revizije.....	6
2 Godišnji Finansijski Izveštaji	7
3 Preporuke iz prethodne godine	9
4 Finansijsko Upravljanje i Kontrola	10
5 Sistem unutrašnje revizije	21
6 Opšti zaključak	22
Dodatak I: Objašnjenje raznih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane KGR	23
Dodatak II: Preporuke iz prethodne godine	25

Opšti sažetak

Uvod

Ovaj izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa naše revizije godišnjih finansijskih izveštaja (GFI) za 2012 godinu za Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave. Želeo bih da se zahvalim Ministru i njegovom osoblju za njihovu pomoć tokom procesa revizije.

Pregled GFI za 2012 godinu je preduzeta u skladu sa međunarodno priznatim standardima revizije Javnog Sektora (MSRJS) usvojenih od strane INTOSAI. Naš pristup je uključio testiranja i procedure za koje smo mislili da su potrebne da bi došli do mišljenja u vezi sa GFI.

Naša revizija se fokusira na:

- Godišnjim Finansijskim Izveštajima;
- Finansijskom Upravljanju i Unutrašnjoj Kontroli (uključujući i upravljanje i izvršenje budžeta); i
- Sistem Unutrašnje Revizije.

Mišljenje

Generalni Revizor (GR) izveštava Skupštini o njegovom mišljenju. Dodatak I objašnjava različite vrste mišljenja primenjenih od strane KGR. Izveštaj GR uključuje jedno mišljenje o istinitosti i pravilnosti finansijskih izveštaja.

Mišljenje GR je:

Nekvalifikovano mišljenje

Prema našem mišljenju finansijski izveštaji prikazuju pravilno i istinito stanje sa svih materijalnih gledišta (**ISSAI 400 Nekvalifikovano mišljenje**)

Opšti zaključak

Nivo preduzetog rada od strane KGR za završetak revizije za 2012 godinu je direktno odražavanje kvaliteta unutrašnjeg kontrolnog okruženja sprovedenog od strane menadžmenta. Naš opšti zaključak je da:

Sistem unutrašnjih kontrola MALS je dizajniran na prikladan način, ali nije funkcionisao na efikasan način u svim slučajevima.

Mi smo dobili sigurnost o efektivnom funkcionisanju kontrola upravljanja kod izvesnog broja računa, ali smo identifikovali i slabosti na nekoliko važna polja finansijskog upravljanja. Slabosti su detaljnije objašnjeni u nastavku.

Preporuke revizije imaju za cilj da podrže MALS na poboljšanju finansijskih kontrola i povećanje ostalih gledišta operativne aktivnosti. Mi smo razmotrili odgovore nad našim preporukama datih u 2011 godini – sadašnja pozicija je sažeta u Dodatku III. Naš opšti zaključak je da su potrebne dodatne radnje za adresiranje nekoliko važnih preporuka iz prethodne godine.

Naše glavne preporuke su kao u nastavku:

Menadžment MALS treba da:

- Obezbedi da plan delovanja jasno određuje jedan vremenski okvir za adresiranje preporuka sa identifikovanim odgovornim osobljem – i sa početnim fokusom na poljima sa najvećom važnosti;
- Na sistematski način da proceni razloge za smanjeni nivo izvršenja budžeta u 2012 godini i da odredi praktične opcije za poboljšavanje toga ali i profil troškova tokom godine. To može da uključi rad sa opštinama i ostalim budžetskim organizacijama; pro aktivno nadgledanje mogućih nivoa troškova na nivo pod – kategorija, povezivanje sa MF za oslobađanje sredstava za koje se ne očekuje da se koriste i razmatranje procesa planiranja budžeta radi osiguranja da su one održive;
- Obezbedi da fondovi za opštine se prethodno obavezuju kako bi se usvojeni projekti mogli sprovesti na vreme i u skladu sa ugovorima. MALS, treba da uspostavi efektivan nadzor radi osiguranja da tokovi gotovog novca opština se usaglašavaju sa zahtevima projekta i da obezbedi da opštine ne stupaju u ugovore pre potpisivanja jednog Memoranduma formalnog Sporazuma;
- Identifikuje razloge zakašnjenja u izvršenju projekata i treba da se preduzmu mere za osiguranje da su projekti završeni unutar očekivanih vremenskih rokova. Penali treba da se sprovedu tamo gde treba kako bi se podržao ovaj proces;
- Da pregleda razloge zašto je izvršena isplata bez ispunjenja zahteva ugovora i da sprovodi potrebne kontrole za osiguranje da se takva situacija ne ponovi;
- Da obezbedi da registri imovine su usklađeni na formalan način sa izveštajem inventarizacije i da su potrebne informacije inkorporisane unutar registra ili da se održavaju zasebno prema potrebi;

Menadžment je saglasan sa svim našim nalazima revizije i obavezali su se da će adresirati naše preporuke.

1 Delokrug i metodologija revizije

Odgovornost je MALS da pripremi GFI prema Međunarodnim Standardima Revizije za Javni Sektor (MSRJS) o "Finansijskom Izveštavanju na osnovu Računovodstva Gotovog Novca". KGR je odgovorna za obavljanje revizije regularnosti koja uključuje ispitivanje i procenu GFI i drugih finansijskih podataka kao i davanje mišljenja o:

- Dali GFI pružaju jednu pravilnu i istinitu sliku računa i finansijskih pitanja za period revizije;
- Dali finansijski podaci, sistemi i transakcije su u skladu sa zakonima i uredbama na snazi;
- O prikladnosti funkcija unutrašnje kontrole i unutrašnje revizije; i
- O svim pitanjima koja proističu ili se tiču revizije.

Preduzeti rad na reviziji se odrazio na našu procenu rizika revizije za MALS. Mi smo razmatrali naše razumevanje po organizaciju, do koje mere možemo da se oslonimo na kontrole upravljanja i nivo detaljnog testiranja zahtevanog tokom određivanja ukupnih testiranja koje su neophodne radi osiguranja prikladnog nivoa dokaza za podršku mišljenja Generalnog Revizora

Donje sekcije pružaju jedan detaljniji sažetak naših nalaza revizije sa posebnim naglaskom na zapažanja i preporuke na svakoj oblasti pregleda. Jedna procena odgovora Menadžmenta nad datim preporukama u 2011 godini možete naći u Dodatku II.

Mi smo uključili važne nalaze i ostale koje su manje važne, a koje proističu sa naše revizije. U vezi sa potpunosti, mi smo uključili identifikovana pitanja tokom revizije deveto-mesečnika tamo gde je to bilo relevantno. Naši nalazi su identifikovani kao:

Važna - Glavna pitanja koja trebaju privući pažnju onih koji imaju funkcije upravljanja i viši menadžment, a što može da ima potencijal da rezultiraju materijalnom slabošću u unutrašnjim kontrolama; i

Ostalo - Identifikovane slabosti na našoj reviziji, gde delovanje će pružiti potencijal za poboljšanje efikasnosti i efektivnosti unutrašnjih kontrola.

Naše procedure su uključile jedan pregled unutrašnjih kontrola i sistema računovodstva, kao i procedure samo u onoj meri koje se smatraju potrebnim za efikasno izvršenje revizije. Nalazi revizije ne treba da se smatraju kao da predstavljaju jednu sveobuhvatnu izjavu svih slabosti koje postoje, ili svih poboljšanja koje mogu da se izvrše na sistemima i procedurama koje su funkcionisale.

2 Godišnji Finansijski Izveštaji

Naš pregled GFI uzima u obzir usklađenost sa okvirom izveštavanja kao i kvalitet i tačnost informacija registriranih na njima. Mi takođe uzimamo u obzir datu izjavu od strane Glavnog Administrativnog Službenika (GAS), i Glavnog Finansijskog Službenika (GFS), kada se nacrt GFI dostavljaju Vladi.

Izjava u vezi sa prikazivanjem GFI uključuje izvestan broj tvrdnji što se tiče usaglašenosti sa okvirom izveštavanja i kvalitetom informacija u okviru njih. Izvestan broj tačaka u izjavama imaju za cilj da pružaju sigurnost za Vladu da sve relevantne informacije su pružene radi osiguranja da može se preduzeti jedna sveobuhvatna revizija.

2.1 Usklađenost sa okvirom izveštavanja

Opšti zaključak

GFI MALS su u skladu sa Finansijskim Pravilom o finansijskom izveštavanju i FP 07/2011.

Opis

GFI trebaju biti u skladu sa određenim spoljnim izveštavanjem. Mi smo uzeli u obzir sa su GFI:

- Dostavljeni pri MF - Trezor unutar predviđenog vremenskog okvira datumom 31.01.2013;
- Pripremljeni su fizičke i elektronske kopije
- Potpisani su od strane Glavnog Administrativnog Službenika i Glavnog Finansijskog Službenika, i
- Dostavljeni su u Trezoru na albanskom i srpskom jeziku;

2.2 Kvalitet i tačnost prikazanih informacija na godišnjim finansijskim izveštajima

Opšti zaključak

Dostavljeni GFI pri Trezoru datumom 31 Januar 2013 godine su bile dobrog kvaliteta. Samo jedan elemenat – Izveštaj Izvršenja Budžeta je zahtevao usklađivanje pred izvršenja revizije.

Opis

Kod Izveštaja Izvršenja Budžeta, na prikazanom završnom budžetu nisu uključene i donacije u iznosu od 47,713€. Tačno prokazivanje budžetskih odvajanja kod tabele uzvršenja budžeta.

Uzimajući u obzir gore rečeno – Izjava data od strane GAS i Glavnog Finansijskog Službenika da informacije na GFI su potpune, tačne i da sadrže potrebne informacije, je pravilna procena.

2.3 Mišljenje Revizije

Nekvalifikovano mišljenje

Prema našem mišljenju finansijski izveštaji prikazuju pravilno i istinito stanje sa svih materijalnih gledišta **(ISSAI 400 Nekvalifikovano mišljenje)**

3 Preporuke iz prethodne godine

Opšti zaključak

Bez obzira što je plan delovanja izrađen od strane MALS za adresiranje preporuka iz 2011 godine – izvestan broj važnih pitanja još uvek ostaju da se adresiraju.

Opis

Naš izveštaj revizije o GFI za 2011 godinu za MALS je rezultiralo sa dvanaest (12) glavnih preporuka. Do kraja revizije za 2012 godinu, 5 preporuka su adresirane u potpunosti, 3 su adresirane delimično i ostale nisu još adresirane. Detaljniji opis preporuka i objašnjenje kako su one adresirane možete videti u Dodatku II.

Nalazi i preporuke

1. Pitanje - Adresiranje preporuka sa prethodne godine- Prioritet - važan

Nalaz	Samo jedan deo preporuka iz prethodne godine su sprovedene.
Rizik	Kontinuirane slabosti unutrašnjih kontrola u ključnim finansijskim sistemima su rezultirale sa – na primer: <ul style="list-style-type: none">• Kontinuirana organizaciona ne efikasnost i slaba vrednost za potrošeni novac na polju troškova; i• Za kašnjenja na poboljšanju kontrola koje se tiču upravljanja imovinom.
Preporuka 1	Menadžment treba da obezbedi da plan delovanja jasno određuje vremenski okvir za adresiranje preporuka sa identifikovanim odgovornim osobljem – i sa početnim fokusom na poljima od najveće važnosti.

4 Finansijsko Upravljanje i Kontrola

4.1 Uvod

Naš pristup revizije je fokusiran na razumevanju i proceni preduzetih delovanja od strane menadžmenta za osiguranje finansijskog upravljanja i efektivne kontrole. Za pojedinačne finansijske sisteme mi zahtevamo da identifikujemo nivo na kojem deluju sadašnje kontrole. To može, na primer, da bude aktivnost nadzora preduzet od strane višeg menadžmenta ili operativne kontrole na nižem nivou.

Mi smatramo da su kontrole dizajnirane dobro, sprovedene su prema planu i funkcionišu na efektivan način. Iako, sa izvesnog gledišta, kao što je upravljanje budžetom još uvek postoji potreba za poboljšanjem. To zahteva jednu procenu struktura, procesa i linija odgovornosti prikazanih od strane menadžmenta.

Prateći naš savet, Menadžment MALS je završila jedan proces samo procene, koji će se razviti dalje ubuduće uz podršku Ministarstva Finansija. Početni proces samo procene je pozitivan razvoj.

4.2 Planiranje i izvršenje budžeta

Opšti zaključak

Dok MALS nema potpunu kontrolu nad odvajanjima njenog budžeta ili sa gledišta izvršenja budžeta, ostaje potencijal za povećanje opšteg nivoa izvršenja budžeta. I nivoi troškova su smanjeni pošto faktično izvršenje budžeta u poređenju sa godinom 2010-11 takođe je smanjeno.

Opis

Mi smo razmatrali izvor budžetskih fondova MALS i troškove fondova prema ekonomskim kategorijama. To je istaknuto u donjim tabelama.

Tabela 1. Izvori budžetskih fondova- izvršenje nad budžetom (u evrima)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ¹	2012 Izvršenje	2011 Izvršenje	2010 Izvršenje
Izvori Fondova:	6,769,058	6,788,072	5,792,704	7,682,145	8,305,658
Grant Vlade -Budžet	6,769,058	6,740,358	5,752,550	7,680,745	8,239,812
Spoljne donacije	-	47,713	40,154	1,400	65,846

Konsolidacija i osnivanje novih opština je rezultiralo smanjenjem odvajanja budžeta po MALS.

Sa tabele se primećuje da tokom 2012 godine, MALS je potrošila 5,792,704€ ili 85% završnog budžeta. To je vidno niži nivo izvršenja nego što je bio u 2011 godini (95%).

Smanjenje završnog budžeta u odnosu na početni budžet za 28,700²€ je urađeno odlukom Vlade 06/2012 za funkcionisanje fonda za stručnjake i odluke br. 04/101, o smanjenju novih budžetskih odvajanja.

Tabela 2. Troškovi fondova prema ekonomskim kategorijama- izvršenje naspram budžetu (u evrima)

Opis	Početni budžet	Završni budžet ³	2012 Izvršenje	2011 Izvršenje	2010 Izvršenje
Troškovi fondova prema ekonomskim kategorijama	6,769,058	6,788,072	5,792,704	7,682,145	8,305,658
Plate i Dnevnice	699,919	779,542	696,535	726,375	610,831
Roba i Usluge	336,058	789,104	672,666	451,113	782,715
Komunalije	437,249	487,249	390,063	408,164	392,406
Subvencije i Transferi	4,700,000	4,732,177	4,033,440	6,095,493	6,520,706
Kapitalne Investicije	595,832	-	-	-	-
Rezerve	6,769,058	6,788,072	5,792,704	7,682,145	8,305,658

¹ Završni Budžet – odobreni budžet od strane Skupštine koja je kontinuirano usklađena od Ministarstva Finansija

² Početno, početni budžet je bio u iznosu od 6,769,058, dok završni budžet 6,740,358 €. Razlika za irnos od 28,700€ je dola kao rezultat odluka Vlade $6,769,058€ + 22800€ - 51500€ = 6,740,358€$ (završni budžet)

³ Završni Budžet – usvojeni budžet od strane Skupštine koji je kontinuirano usklađen od strane Ministarstva Finansija

Razlike između početnog i završnog budžeta odražavaju alokaciju rezervi. Postojanje rezervi je jedinstveno za MALS, ali uticaj alokacije je urađeno za povećanje pod – troškova naspram budžetu.

Pod-trošak naspram Plata i Dnevnica pretežno odražava da pregledom budžeta su odobrena dodatna sredstva za pripremnu ekipu za Opštinu Mitrovice. Ali, one nisu korišćene pošto je ekipa prešla u Administrativnoj Kancelariji u Severnoj Mitrovici i finansirana je posebno.

2. Pitanje - Neprikladno Izvršenje Budžeta – Prioritet-važan

Nalaz Nivo izvršenja budžeta je nizak kao što je objašnjeno na komentarima u vezi sa Tabelom 1 i Tabelom 2. Takođe, primetili smo da izvršenje budžeta varira na značajan način između pod – kategorija, na primer: troškovi za službena putovanja sa 25,058€ na 61,198€, ostali troškovi sa 25,000€ na 50,069€, i za troškove marketinga i kupovina nameštaja, gde od 33,000€ planiranih potrošena su 2,215€ i sa 35,000€ potrošena su 7,870€. U zadnjem tromesečju je potrošen 55% ukupnih troškova. Dok, samo za kapitalne investicije su potrošena 63% dotičnog budžeta.

Rizik Slabo izvršenje budžeta rezultira ne efikasnoj upotrebi izvora na javnom sektoru i smanjenju efektivnosti planova jedne pojedinačne budžetske organizacije. Koncentrisana potrošnja u zadnjim mesecima godine dovodi u rizik ne efikasnu potrošnju fondova, gde koncentrisanje je više na dostizanju željenog nivoa troškova negoli na dostizanju efektivnih rezultata.

Preporuka 2 Menadžment treba da proceni na sistematski način razloge za smanjenje nivoa izvršenja budžeta u 2012 godini i da odredi praktične opcije za poboljšanje toga i profila troškova u celoj godini. To može da uključi:

- Rad sa opštinama radi osiguranja da je izbegnuto bilo koji potencijalni nedostatak u procesima nabavki;
- Rad sa ostalim budžetskim organizacijama kako bi se pokušalo da se utiče na procesima nabavke za promovisanje sažetih procesa koji smanjuju vremenska zakašnjenja i potencijale za davanje primedbi o procesu;
- Pro aktivni nadzor mogućih nivoa troškova na nivou pod-kategorija, povezivanje sa MF za vraćanje fondova za koje se očekuje sa se neće koristiti;

3. Pitanje - Evidentiranje troškova na netačnim kodovima -Prioritet- Ostalo

Nalaz	Projekat "Priprema, Raspodela i objavljivanje materijala pre i nakon održavanja treće međunarodne konferencije za lokalnu samoupravu u vrednosti od 10,505€, prema prirodi pripada kategoriji roba i usluga dok je finansirana sa kategorije subvencija.
Rizik	Evidentiranje troškova u netačnoj kategoriji povećava opasnost da zamišljeni cilj troškova se ne postiže i potencijalno je u suprotnosti sa finansijskim pravilima koje zahtevaju da se troškovi potroše za zamišljene svrhe. Takođe, to smanjuje efektivnost upravljanja budžetom.
Preporuka 3	Menadžment, treba da obezbedi da su kontrole primenjene radi osiguranja da planirani troškovi za subvencije i transfere su potrošeni samo na tim poljima.

4.3 Zahtevi izveštavanja

Opšti zaključak

MALS ispunilo je uslove spoljnog izveštavanja. Svi zahtevani Izveštaji se dostavljeni unutar određenog vremenskog okvira.

Opis

MALS tokom 2012 godine:

- Izradio je i dostavio redovne tromesečne izveštaje Ministru MF;
- Izradio je i dostavio na vreme Devetomesečne Finansijske Izveštaje;
- Izradio je i dostavio pri KGR Akcioni Plan o adresiranju preporuka revizije;
- Izradio je i dostavio Godišnji Izveštaj Performanse za 2011 godinu unutar određenog vremenskog okvira: (Datumom 14. Avgust 2012 godine);
- Dostavio je Izveštaje o neplaćenim obavezama pri MF;
- Izradio je Preliminarni i konačni plan nabavke za 2012 godinu, kao i dostavljane su na vreme u CAN;
- Izradio je i dostavio pri MF izveštaje o unutrašnjim kontrolama, uključujući izveštaj o samo proceni; i

-
- Izveštavano je pri MF o kapitalnim projektima u iznosu većem od 10,000€, kao što se zahteva zakonom o budžetu.

Preporuke

Mu nemamo nijednu preporuku na ovom polju.

4.4 Troškovi

Opšti zaključak o troškovima

Iako su preduzeta poboljšanja u upravljanju aktivnosti nabavki, i dalje ostaju nekoliko slabosti na tom polju kao i kod davanja subvencija i avansa za službena putovanja.

4.4.1 Nabavka

Opis

MALS, je ukupno potrošila 5,792,704€, od njih 4,376,623€ su potrošeni kroz procedure nabavke.

Ovaj trošak ima za cilj da se koristi za razvoj pravnog okvira, putne infrastrukture i ostalih investicija u opštinama.

Za investicije u infrastrukturi opštine konkurišu za fondove MALS za ceo ili izvestan deo projekta. Kada opštine dobiju fondove, sklapa se jedan sporazum razumevanja sa MALS. U većini slučajeva to predviđa da procedure nabavke i njihov nadzor da realizuju opštine, dok realizovane investicije nakon završetka postaju opštinska imovina.

Opštine trebaju da kompletiraju dokumentaciju, kao što su: (ugovori, odluke komisije za nadzor, izveštaji o završetku radova, originalni računi, itd). nakon toga, MALS izvršava isplatu direktno kod Ekonomskog Operatora (EO) koji je ugovoren.

4. Pitanje - Finansiranje opštinskih projekata sa nedostacima- Prioritet – Važan

- Nalaz** Identifikovali smo dva projekta gde fondovi za njihovo finansiranje opštine nisu obavezivali kao što je dogovoreno sa MALS . To se tiče:
- Opština Gnjilane, „Izgradnja puta u Šilovo - druga faza “.
- Obavezivanje sredstva za zajedničko finansiranje sa MALS je izvršeno u Maju 2012 godine, dok opština je stupila u ugovor u Aprilu 2012 godine.
- MALS je izvršila isplatu iako opština još uvek nije završila sa isplatom dela u iznosu od 184,155€, nezavisno od činjenice da fondovi MALS se isplaćuju nakon što se završe sve isplate opštine.
- Kod projekta “Izgradnja punktova sabiranja i snabdevanja kontejnerima” u iznosu od 133,362€, Opština nije ispunila zahtev za obavezivanje sredstava. Projekat koji je planiran da se završi u 2012 godini, nije završen. Bez obzira na to, MALS je isplatila određeni iznos za zajedničko finansiranje.
- Rizik** Izvršenje isplata za opštine bez ispunjenja potpunog zajedničkog finansiranja može da rezultira sa nezavršenim projektima i ne efikasnom upotrebom javnog novca. Kada opštine stupaju u sporazum sa EO bez prethodnog obavezivanja sredstava od MALS, povećava opasnost da opštine ne mogu da finansiraju projekte. Sa druge strane to može rezultirati nezavršenim projektima i ne efektivnom upotrebom javnog novca.
- Preporuka 4** Menadžment MALS treba da prethodno obezbedi obavezivanje budžetskih fondova za opštine, kako bi se sporazumom dogovoreni projekti realizirali u skladu sa sklopljenim ugovorima i blagovremeno. MALS, treba da uspostavi efektivan nadzor za osiguranje da tok novca opštine je usklađen sa zahtevima projekta i da obezbedi da opštine ne stupaju u ugovore pre potpisivanja jednog Memoranduma formalnog Sporazuma.

5. Pitanje - Zakašnjenja u izvršenju projekata - Prioritet - Važan

Nalaz Kod ugovora "Izgradnja trotoara Klokot-Radivojc" u vrednosti od 75,000€, rok za završetak radova je određen na 22 dana od datuma potpisivanja ugovora, dok projekat je kasnio 102 dana.

Kod ugovora "Asfaltiranje puta u Opštini Ranilug" u vrednosti od 140,654€, rok za završetak radova je bio 42 dana od datuma potpisivanja ugovora. Ugovor je potpisan datumom 02 Avgust 2012, na početku 2013 godine radovi još uvek nisu završeni.

Šta više, u vezi sa ovim zakašnjenjima nad izvršiocima radova nisu određene mere za uvođenje penala, osim prvog projekta na kojem su uvođeni penali za samo 13 dana ali ne za celo zakašnjenje.

Rizik Zakašnjenja kod izvršenja radova povećavaju mogućnost da izvršenje projekata ne ispunjava specifikacije ugovora i imaće negativan uticaj na nivo izvršenja budžeta. Neuspeh primenjivanja penala za zakašnjenja postaće jedan presedan kroz koji ugovorne kompanije mogu da ne smatraju ispunjenja datuma kao jedan važan cilj koji treba da se dostigne.

Preporuka 5 Menadžment treba da identifikuje uzroke zakašnjenja na izvršenju projekata i preduzimanje mera da se obezbedi da se projekti završavaju unutar očekivanih vremenskih okvira. Penali treba da se primenjuju gde se ukaže potreba za održavanje ovog procesa.

6. Pitanje - Izmena pozicije na računu sa izveštaja primanja robe - Prioritet - Ostalo

Nalaz Kod predmeta "Snabdevanje inventarom" u vrednosti od 10,005€, pozicija "Garnitura za kancelariju" primetili smo da prikazani artikli na računu i otpremnici se ne usklađuju sa izveštajem primanja i sa ugovorom. Kontrola zamišljena za poređenje između primljenih i zahtevanih stavki nije primenjena.

Rizik Neuspeh u sprovođenju očekivane kontrole za primljene stavke povećava rizik ne primanja artikala koji su plaćeni ili primanje robe slabog kvaliteta.

Preporuka 6 Menadžment treba da poveća kontrole dodatnog nadzora u procesu za osiguranje da primljeni artikli su oni koji su zahtevani i fakturisani.

7. Pitanje - Izvršenje isplata bez obzira što specifikacije ugovora nisu popunjene - Prioritet - ostalo

Nalaz	Kod ugovora "Asfaltiranje puta Ruhot-Turbonoc-Staradan", postoje razlike između završnog izveštaja izvršenih radova i tehničke specifikacije određen ugovorom. Na primer, količina predviđenog rada za obavljanje je bilo 2,040 m ³ , dok su izvršene samo 1,640 m ³ . Vrednost neobavljenih radova je u vrednosti od (1,600€). Uprkos tome, MALS je izvršila isplatu bez traženja informacije u vezi sa takvom situacijom.
Rizik	Isplata neobavljenih radova su potencijalno nepravilnost. Kada radovi nisu završeni postoji rizik da se zahtevaju dodatni fondovi za ispunjenje ugovora.
Preporuka 7	Menadžment treba da pregleda razloge zašto jedna isplata je izvršena bez ispunjenja zahteva ugovora i sprovoditi neophodne kontrole kako bi se obezbedilo da takva situacija se ne ponavlja.

4.4.2 Ostali troškovi

Opis

MALS, tokom 2012 godine je ukupno potrošila 337,753€ za ostale kupovine. Ovi troškovi nisu predmet procedura nabavke i pretežno uključuju; kupovina kancelarijskog materijala, goriva, troškovi za službena putovanja, isplate za komunalije, itd.

8. Pitanje - Slabosti kod kontrola u vezi sa službenim putovanjima - Prioritet - Važan

- Nalaz** "Poseta u SAD" u vrednosti od 11,290€ nije podržana prethodnim pozivom i formalnim dnevnim redom, i
- "Poseta u Sloveniji" u vrednosti od 4,616€, bez poziva kao i gore. Tarifa dnevnice u iznosu od 117€ je premašivana pošto su isplaćene 137€; kao i dva novinara RTK su se pridružili putovanju troškovima MALS (1000€). Nema unutrašnje uredbe koja uređuje takve troškove. Takođe, u tim slučajevima bilo je zakašnjenja u zaključenju avansa od 60 dana u jednom i 35 dana u drugom slučaju.
- Rizik** Nedostatak formalne osnove za putovanje van zemlje i nedostatak jasnoće u vezi toga ko treba biti uključen i ko treba da se plati od strane MALS, može rezultirati ne efektivnom upotrebom javnih fondova. Zakašnjenja u zaključenju avansa povećava rizik da se ne vrate nepotrošena sredstva.
- Preporuka 8** Službena putovanja treba da se finansiraju ako se budu podržali nekim snažnim poslovnim slučajem koji obrazlaže cilj putovanja. Treba da se usvoje uredbe koje specifikuju obaveze MALS nad osobljem uključene na službenim putovanjima koji nisu osoblje MALS. Kontrole u vezi sa avansima treba da se razmatraju i da se poveća njihov nivo tamo gde je potrebno.

4.4.3 Nadoknade (plate i dnevnice)

Opis

Tokom 2012 godine, srednji broj zaposlenih je bio 125 radnika u poređenju sa planiranim budžetom za 141 radnika. To odražava odluku Vlade o osnivanju Administrativne Kancelarije u Severnoj Mitrovici, gde izvestan deo osoblja Ministarstva su prešli u ovoj kancelariji. Plate i Dnevnice su isplaćene kroz centralizirani sistem. Kontrole koje operišu lokalno od strane MALS se tiču ovlašćenje o platnom spisku, razmatranje varijanti i unutrašnjih usaglašavanja. Naša testiranja su obelodanila nedostatke što se tiče gradiranja i koeficijenata, ali našim savetima ovo pitanje je poboljšano od strane MALS.

Preporuka

Nemamo preporuka na ovom polju

4.4.4 Subvencije i Transferi

Opis

Subvencije su date za javne i ne javne korisnike u 2012 godini.

9. Pitanje - Zaobilaženje sporazuma o subvencijama - Prioritet - ostalo

Nalaz	Kod projekta "Lingvistika za region Gnjilana (Pomoravlje)" u vrednosti od 9,400€, korisnik subvencije se nije pridržao određenog sporazuma za trajanje aktivnosti i dostavljanje izveštaja u ministarstvo.
Rizik	Neuspeh u ispunjenju sporazuma zahtevanih za davanje subvencija povećava opasnost da isplaćene subvencije ne ispunjuju određene ciljeve.
Preporuka 9	Menadžment treba da razmotri postojeće kontrole koje se tiču subvencija, i da odredi dali mogu da se preduzmu mere za osiguranje dostizanja sporazumnih delovanja - to može da uključi isplatu u fazama koje odražavaju primanja specifikovanih izveštaja, itd.

4.5 Imovina

Iako MALS je izvršila inventarizaciju i procenu imovine na kraju godine prema Administrativnim Uputstvima, problem ostaje nepotpuno evidentiranje imovine unutar MALS, ističući na taj način kontinuiranu slabost kod upravljanja imovine.

4.5.1 Kapitalna i nekapitalna imovina

Opis

Upravljanje imovinom je važan deo finansijskog upravljanja i kontrole u javnom sektoru.

Projekti kapitalnih investicija finansiranih od strane MALS po dotičnim opštinama su registrirane na registrima računovodstva opština. MALS takođe održava svoju imovinu.

Glavni vodič na tom polju je AU Br.21/2009 - o Registriranju i Upravljanju Vladine Imovine.

Nalazi i preporuke

10. Pitanje - Nepotpun registar imovine - Prioritet - važan

Nalaz Dok fizičko prebrojavanje (inventarizacija) imovine je izvođeno u 2012 godini, nije izvršeno i usklađivanje između inventarizacije i registra imovine kao što se zahteva AU. Štaviše, opšti registar imovine (ORI) ne sadržava sve elemente kao što se zahteva AU Br.21/2009. Na primer, nedostaju barkodovi i serijski brojevi.

Takođe smo identifikovali jednu imovinu za koju nedostaju dokumenti koji podržavaju kupovinu imovine (TV Sony 37 M).

Rizik Neuspeh usaglašavanja registra imovine i izveštaja inventarizacije može da rezultira njihovom ne uključivanjem na registru imovine i ne efektivno upravljanje što vodi ka zastarelosti / gubitku, itd. nepotpuni podaci o imovinu potencijalno mogu da vode ka poteškoćama na identifikaciji / lociranju te imovine, što ponovo vodi ka zastarelosti / gubitku sporova oko vlasništva.

Preporuka 10 Menadžment treba da obezbedi da registri imovine su formalno usklađeni u izveštaju inventarizacije i da su sve informacije formalno usklađene unutar registra ili su posebno održani prema propisima.

4.6 Tretiranje dugova

Opšti zaključak o tretiranju dugova

MALS u poređenju sa prethodnim periodima je pokazala napredak što se tiče tretiranju dugova. Dok u prethodnoj godini obaveze na kraju godine su bila 52,215€, na kraju 2012 godine one su bile 3,200€. Slično sa ostalim organizacijama, za koje mislimo da treba da se obelodanjanu na GFI u korist čitaoca finansijskih izveštaja.

Opis

Pregled zaostalih obaveza prema dobavljačima na kraju 2012 godine bio je u iznosu od 3.200 €. Nepodmirene obaveze pretežno se tiču troškova predstavljanja, i jedna pripada kapitalnim investicijama.

Ove obaveze su prenesete za isplatu u 2013 godini. Kao i kod većine budžetskih organizacija, ima obaveza koja su priznate o kojima upstva GFI ne zahtevaju da se one uključuju u račune.

Preporuka

Nemamo preporuka na ovom polju

5 Sistem unutrašnje revizije

Opšti zaključak

MALS ima funkcionalan sistem unutrašnje revizije kao važan segment kontrole uopšte. Komitet za reviziju i JUR su funkcionalni i delovali su u okviru plana i određenih odgovornosti. Ipak, izveštavanje pri CJUUR treba da se poboljša.

Opis

Sistem Unutrašnje revizije je ključni deo unutrašnje kontrole i zbog njegove važnosti mi ga prikazujemo ovde odvojeno. Mi uzimamo u obzir delokrug rada unutrašnje revizije i aktivnosti Komiteta Revizije. Osim toga, mi razmatramo preduzete mere od strane višeg menadžmenta, kao rezultat obavljenog rada od strane unutrašnje revizije i komiteta revizije.

MALS, ima osnovanu JUR, koja se sastoji od Direktora Unutrašnje Revizije i jednog službenika.

JUR je pripremila godišnji i strateški plan revizije za period 2011-2013.

Za 2012 godinu, Unutrašnji Revizor je planirao pet redovnih revizija kao i jednu reviziju na osnovu zahteva (ad-hoc revizije). To je uradio na osnovu procenu rizika i prioriteta, fokusiranjem revizije na nekoliko različitih polja.

JUR, tokom godine je izradila tromesečne izveštaje, kao i godišnji izveštaj o izvršenim revizijama i aktivnostima UR. Svi izveštaji revizije su praćeni nalazima i preporukama.

11. Pitanje - Ne izveštavanje na vreme u CJUUR

Nalaz	Izveštaji unutrašnjeg revizora prvog i drugog tromesečja nisu dostavljeni na vreme pri CJUUR, ipak su uključeni u trećem tromesečju.
Rizik	Ne izveštavanje na vreme pri CJUUR povećava rizik da zahtevane radnje se ne usvoje i da se ne adresiraju.
Preporuka 11	JUR treba da stavi naglasak za blagovremeno dostavljanje izveštaja pri CJUUR, odnosno 15 dana nakon završetka svakog tromesečja.

6 Opšti zaključak

Naš opšti zaključak odražava naše razmatranje kontrola koje se tiču GFI, Finansijskom Upravljanju i Sistem Unutrašnje Revizije. To može da se rezimira na ovaj način:

Sistemi unutrašnje kontrole pri MALS su dobro dizajnirani, ali nisu funkcionisale na efektivan način u svim slučajevima.

GFI MALS su u liniji sa okvirom finansijskog izveštavanja i Finansijskog Pravila br. 07/2011. GFI dostavljeni pri Trezor datumom 31 januar 2013 su dobrog kvaliteta. Samo jedan elemenat Izveštaja Izvršenja Budžeta je zahtevalo usklađivanje tokom revizije. MALS je ispunila zahteve za spoljno izveštavanje. Izveštaji su dostavljeni unutar zahtevanog perioda.

Uprkos sprovođenju jednog plana delovanja od strane MALS za adresiranje preporuka 2011 godine – izvestan broj važnih pitanja ostaju da se adresiraju.

Dok MALS nema potpunu kontrolu nad njegovim budžetskim odvajanjima ili gledišta izvršenja budžeta, ostaje potencijal za povećanje ukupnog nivoa izvršenja budžeta. Iako nivoi troškova su smanjeni od 2010 godine, stvarno izvršenje budžeta takođe je smanjeno.

Iako su izvršene poboljšanja kod upravljanja aktivnosti nabavke, još uvek postoje slabosti na tom polju i na davanju subvencija i avansa za službena putovanja.

Iako MALS je izvršila inventarizaciju i procenu imovine n kraju godine, kao što se zahteva Administrativnim Uputstvima, ostaje izazov ne registriranje u potpunosti imovine unutar MALS, ističući na taj način kontinuirane slabosti kod upravljanja imovine.

U poređenju sa prethodnim periodama, MALS je pokazala napredak kod tretiranja dugova. Dok u prethodnoj godini obaveze na kraju godine su bile 52,215€, na kraju 2012 godine one su bile u iznosu od 3,200€. Kao i ostale organizacije, postoje ostale obaveze koje mogu da se obelodanjuju na GFI, u korist čitaoca finansijskih izveštaja.

MALS, ima funkcionalan sistem unutrašnje revizije kao važan segment kontrola u celini. Komitet revizije i JUR su funkcionalni i delovali su u skladu sa planom i određenim odgovornostima. Ipak, izveštavanje pri CJUUR treba da se poboljša.

Dodatak I: Objašnjenje raznih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane KGR

(odlomak od ISSAI 400)

9. Jedno mišljenje revizije, normalno i u standardnom formatu, vezano za finansijskim pregledima u celini, izbegavajući potrebu određivanja trajanja, ali prema prirodi i u opštem smislu prenosi čitaocima njen smisao. Priroda ovih reči, zavisi od zakonskog okvira revizije, međutim mišljenje treba da jasno kaže da li je kvalifikovano ili nekvalifikovano, ili je kvalifikovano u nekim određenim oblastima, ili je suprotno mišljenje (stav 14), ili je negiranje mišljenja (stav 15).

10. **Nekvalifikovano mišljenje** se iznosi kada je revizor zadovoljan u svim materijalnim aspektima, i to:

- a) Kada su finansijski izveštaji pripremljeni koristeći osnove i prihvatljive politike računovodstva koje su primenjene na održiv i stalan način;
- b) Kada su izveštaji u skladu sa statusnim zahtevima i važećim zakonskim propisima;
- c) Kada su prezentirani nalazi finansijskih izveštaja u vezi entiteta u kome je izvršena revizija, skladu sa saznanjima revizora; i
- d) Kada je obavljeno adekvatno prelistanje svih materijalnih pitanja, relevantnih za finansijske izveštaje.

11. **Naglašavanje pitanja.** Revizor može u nekim okolnostima da smatra da čitaoc nije pravedno shvatio finansijski pregled ako se pažnja obratila neobičnim i beznačajnim stvarima. Kao opšte pravilo jeste kada revizor daje jedno nekvalifikovano mišljenje, to se ne odnosi na specifične aspekte finansijskih pregleda u njegovom mišljenju, ako se to može pogrešno tumačiti kao kvalifikovano mišljenje. U cilju izbegavanja utiska, referencije koje su zamišljene kao akcentiranje pitanja, nalaze se u posebnim stavovima izdvojenim od mišljenja. Kako bilo, revizor ne treba da akcentira pitanja popravke nedostataka u finansijskim pregledima ili kao alternativu zamenu za kvalifikovano mišljenje.

12. Revizor može **da ne bude u stanju da iznese svoje nekvalifikovano mišljenje** kada postoji jedna od okolnosti i kada to mišljenje može efektivno da utiče u materijalnom smislu na finansijske preglede:

- a) da li je bilo ograničenja u delokrugu revizora
- b) revizor smatra da su pregledi nekompletni ili su rastrojeni, ili pak postoji neka neopravdana podela u smislu poznatih knjigovodstvenih standarda, ili
- c) postoje nejasnoće koje utiču na finansijske preglede.

13. **Kvalifikovano mišljenje.** Tamo gde se revizor ne slaže ili je nesiguran u vezi jednog ili više artikala u finansijskim pregledima a koji mogu biti od materijalnog značaja ali ne i fundamentalni u smislu pregleda, potrebno je izneti kvalifikovano mišljenje. Sastavljanje mišljenja naravno ukazuje na zadovoljavajući rezultat u odnosu na kontrolirani subjekat, a vezano za konkretan ili precizan pregled pitanja nesaglasnosti ili nejasnoća koja pokreću kvalifikovano mišljenje. Pomaže korisnike ako je finansijski efekat nejasnoće ili nesporazuma određen od strane revizora, iako se to uvek ne praktikuje.

14. **Suprotno mišljenje.** Tamo gde revizor nije u mogućnosti dati svoje mišljenje o finansijskim pregledima u celini, zbog nesporazuma, a što je suštinsko zbog minimiziranja prezentirane pozicije, u nastavku daje mišljenje koje se kvalifikuje po određenim aspektima neće biti adekvatno, onda se daje suprotno mišljenje. Sastavljanje takvog suprotnog mišljenja radi se na precizan način o svim pitanjima nesporazuma. To je pomoć da finansijski efekat na finansijske nalaze utvrđuje u praksi tamo gde treba.

15. **Odricanje od mišljenja.** Tamo gde revizor ne može dati svoje mišljenje vezano za finansijske preglede zbog nejasnoća ili sužavanja delokruga to je esencijalno za jedno mišljenje kvalifikovano u određenim aspektima, neće biti adekvatno, onda se daje suprotno mišljenje. Sastavljanje suprotnog mišljenja pojašnjava jedno mišljenje, odnosno stav da se ne može dati, navodeći jasno i precizno sva nejasna pitanja.

16. Postalo je pravilo da ILA sastavlja detaljan izveštaj radi dopunjavanja mišljenja u slučajevima da postoje okolnosti u kojima je nemoguće dati nekvalifikovano mišljenje.

Dodatak II: Preporuke iz prethodne godine

Komponenta Revizije	Date Preporuke	Potpuno adresirane preporuke	Preporuke delimično adresirane	Ne adresirane preporuke
Finansijski Izveštaji	Obelodanjivanja na finansijskim izveštajima. Godišnji izveštaj performanse unutar određenog vremenskog okvira.	da		
Troškovi	<p>Ispunjenje obaveza nad EO na određeno vreme.</p> <p>Povećanje kontrola sa ciljem da radovi na projektima se realizuju unutar određenog vremenskog okvira.</p> <p>Planiranje, raspoloživost i obavezivanje budžetskih sredstava pre svakog ugovornog sporazuma za izvršenje projekata.</p> <p>Jačanje kontrola kod procena tendera, kao i Osiguranje da članovi dotične komisije tretiraju tražene kriterije.</p>	da		<p>Nisu preduzete mere</p> <p>Nisu preduzete mere</p>

Ostali Troškovi	Dokumentiranje koje određuje ciljeve i razloge za učešće osoblja koji nisu civilni službenici u sastavu delegacije plaćenog fondovima KBK. Zaključenje avansa sa službenih putovanja unutar vremenskog roka.			Nisu preduzete mere Nisu preduzete mere
Plate i dnevnice	Koeficijenti plate na ugovoru da budu u skladu sa gradom (koeficijentom) koji je određen na platni sistem (Payroll) kao i izmene koeficijenta da se odobre od strane MALS	da		
Subvencije i Transferi	Izvršenje subvencija da ide kroz procedure odobravanja. Subvencije se planiraju u skladu sa zahtevima i potrebama, kao i kriteriji za njihovu dodelu da se izrade radi osiguranja da davanje subvencija se vrši samo za kategorije određene okvirom.	da da		
Imovina	Da registri imovine budu potpuni i tačni. Sva imovina sa vrednošću iznad 1000€ da se evidentira na registru računovodstva (ISUFK). Usaglašavanje podataka između opšteg registra imovine i izveštaja o inventarizaciji, kako bi se pronašle razlike i da se preduzmu potrebne mere za njegovo ažuriranje	da		Nisu preduzete mere

Sistem unutrašnje kontrole			Delimično na nekoliko polja	
Tretiranje dugova	Bolje predviđanje i kontinuirani nadzor fondova određenih za kategoriju troškova	da		
Unutrašnja revizija	Sprovođenje preporuka sa JUR kao i izvršenje plana od strane ove jedinice	da		