



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

**IZVEŠTAJ REVIZIJE O FINANSIJSKIM IZVEŠTAJIMA
MINISTARSTVA ADMINISTRACIJE LOKALNE SAMOUPRAVE
ZA GODINU 2019**

Priština, April 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 Ministarstva Administracije Lokalnog Samoupravljanja (MALS), konsultaciji sa Pomoćnikom Generalnog Revizora Arvita Zyferi, koja je nadgledala reviziju.

Izveštaj rezultat revizije izvršene od strane Luljeta Sylaj vođa tima, Bahri Statovci i Mazlumsha Sejfadini članovi, pod upravljanjem Rukovodioca Departmana Revizije Florim Beqiri.

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..... | 17 |
| Dodatak I: Objašnjenja različitih vrsta mišljenja revizije primenjenih od strane NKR..... | 22 |
| Dodatak II: Pismo potvrđivanja | 25 |

Opšti sažetak

Izveštaj rezimira glavna pitanja koja proističu sa revizije Ministarstva Administracije Lokalne Samouprave (MALS), 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 MALS-a predstavljani u Godišnjem Finansijskom Izveštaju za 2019. godinu, koji se odnose na izveštaj o primanjima i uplatama u gotovini, izveštaj o izvršenju budžeta i obelodanjivanja za ove izveštaje su potpuni i tačni.

Finansijsko upravljanje i unutrašnje kontrole su generalno primerene i efikasno se sprovode, ali zahtevaju dalje opredeljenje za otklanjanje nedostataka u realizaciji plaćanja i imovine.

Ministarstvo je pozitivno odgovorilo na preporuke iz prethodne godine, gde je primećena povećana posvećenost u njihovoj primeni.

Mišljenje Generalnog Revizora¹

Ne modifikovano mišljenje

Godišnji Finansijski Izveštaji za 2019 godinu predstavljaju objektivni i istinit prikaz u svim materijalnim aspektima.

Za opširnije vidite Dodatak 1 ovog izveštaja.

Odgovor menadžmenta u reviziji 2019

Ministar složio se sa nalazima i zaključcima revizije i založio se da će adresirati sve date preporuke.

Nacionalna Kancelarija Revizije ocenjuje saradnju menadžmenta i osoblja Ministarstva, 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 Ministarstva, 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 Menadžmenta na rezultatima revizije se mogu naći u Dodatku II.

1 Mišljenje Revizije o Godišnjim Finansijskim Izveštajima

Revidirali smo GFI MALS-a 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 Institucija Revizije (MSVIR). Prema ovim standardima naše odgovornosti su opisane ispod kod dela 'Odgovornosti Revizora za Reviziju Finansijskih Izveštaja'. U skladu sa MSVIR 10 i 30, i ostalim relevantnim zahtevima za reviziju GFI budžetskih organizacija, NKR je nezavisna od Ministarstvo. Smatramo da su revizorski dokazi koje smo prikupili dovoljni i prikladni za osiguranje osnovu za mišljenje.

Odgovornost Menadžmenta za GFI

Generalni Sekretar Ministarstva 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.

Ministar MALS-a je odgovoran za obezbeđivanje praćenje procesa finansijskog izveštavanja Ministarstva.

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

Interne kontrole MALS-a generalno su sprovedene od strane rukovodstva i pokazalo se da je efikasna u sprečavanju nepravilnosti. Međutim, neusklađeno ne sprovođenje zakonskih pravila i obaveza uzrokovalo je nedostatke u trošenju sredstava iz kategorije kapitalnih investicija, robe i usluga i upravljanju imovinom.

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: | 12,201,508 | 12,220,825 | 4,760,820 | 39 | 4,834,107 | 4,434,677 |
| Grant Vlade -Budžet | 4,201,508 | 3,949,529 | 3,714,414 | 94 | 4,676,584 | 4,331,066 |
| Prihodi od KAP | 1,000,000 | 941,275 | 919,787 | 98 | 0 | 0 |
| Klauzola investicije | 7,000,000 | 7,000,000 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Spoljne donacije | 0 | 330,021 | 126,619 | 38 | 157,523 | 103,611 |

Ako uporedimo završni budžet i njegovu realizaciju za 2019. godinu, MALS ispada da je potrošila 39%, ali kada se sredstva isključe iz fonda, Investiciona Klauzula koja nisu dodeljena, tada realizacija budžeta rezultira 91%.

Završni budžet je u poređenju sa početnim budžetom povećan je za 19,317€. MALS je tokom godine dobio donacije od donatora u iznosu od 330,021 €, dok je vladinim odlukama o alokacijama i uštedama budžeta smanjen za 310,704 €.

Vredno je napomenuti da budžet predviđen za finansiranje iz investicione klauzule / finansiranje iz spoljnog pozajmljivanja za kapitalne projekte, nije dodeljen za troškove Ministarstva, jer sporazumi nisu ratifikovani u Skupštini Kosova.

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

Tokom 2019. godine, Ministarstvo je potrošilo 91% završnog budžeta ili 4.760.820€, isključujući sredstva investicione klauzule. Dok je u prethodnoj godini MALS za celu godinu potrošila 97% konačnog budžeta ili 4.834.107€. Ispod date su objašnjenja trenutnog položaja.

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: | 12,201,508 | 12,220,825 | 4,760,820 | 39 | 4,834,107 | 4,434,677 |
| Plate i Dnevnice | 1,061,577 | 1,069,763 | 1,022,588 | 96 | 1,018,893 | 971,081 |
| Roba i Usluge | 314,431 | 447,449 | 254,288 | 57 | 242,033 | 192,284 |
| Komunalije | 15,500 | 17,630 | 8,394 | 48 | 12,547 | 11,895 |
| Subvencije | 0 | 0 | 0 | 0 | 46,815 | 184,611 |
| Kapitalne Investicije | 10,810,000 | 10,685,983 | 3,475,550 | 33 | 3,513,819 | 3,074,806 |

Objašnjenja o promenama u budžetskim kategorijama:

- Završni budžet za plate i dnevnice, za razliku od početnog budžeta, povećan je za 8,186€. Ovo povećanje je rezultat promene između donatorskih grantova u iznosu od 101,873€ i smanjenja odlukom Vlade (br. 02/115 od 17/12/2019), u ime budžetske uštede za 93,687€.
- Završni budžet za robu i usluge je povećan u odnosu na početni budžet za 133,018€. Ovo povećanje je rezultat donatorskih grantova u iznosu od 218,018€. Međutim, odlukom Vlade br.02/113, od ovog budžeta u ime uštede uzeto 45,000€, a odlukom 03/115 od 17/12/2019 uzeto još dodatnih 40,000€.
- Kod komunalija, budžet je ukupno povećan za 2,130€. Ovo je rezultat povećanja budžeta od donatorskih grantova za 10,130€ i smanjen za 5,000€, odlukom Vlade br..02/113 i za 3,000€ drugom odlukom br. 03/115.
- Završni budžet za kapitalne investicije u odnosu na početni budžet smanjen je na 124,018€. Ovo smanjenje je izvršeno odlukom Vlade br.02/113 gde u ime uštede uzeto 106,885€ kao i odlukom od decembra br. 03/115 uzeto još dodatnih 17,132€. To jer opštine nisu realizovale projekte prema planu i shodno tome MALS nije uspela da potroši budžet iz ove kategorije.

2.1.1 Plate i dnevnice

Završni budžet za Plate i Dnevnice bio je u iznosu od 1,069,763€, od njih potrošeno 1,022,588€. Dozvoljeni broj zaposlenih prema budžetu bio je 154 a na kraju godine njihov broj bio je 137, dok

3 zaposleni bili van platnog spiska koji se uplaćuju od donacije. Tokom 2019 zaposleni 3 novih radnika. Testirali smo 30 uzorke za supstancijalne testove u iznosu od 24,932€, kao i 9 uzorke za testove usaglašenosti.

Takođe smo testirali upravljanje procesima u smislu kompatibilnosti u pogledu upravljanja aktivnostima na polju osoblja. Primitili smo neke male propuste koji nisu uticali na regularnost procesa i o njima su verbalno izveštavano.

Vredno je spomenuti da u Izveštaju revizije za MALS za 2018. godinu izvešteno o nedostatku evidencije o kontinuitetu u radu za angažovano osoblje na osnovu Briselskog³ sporazuma, kroz koji je 18 zaposlenih angažovano u ovom ministarstvu. Zaposleni trenutno počinju da izveštavaju nedeljno i potpisuju se u knjigu kontinuiteta ulaza i izlaza za 2019. godinu.

2.1.2 Robe i usluge

Završni budžet za robe i usluge i komunalije u 2019 godini je bio 465,079€, od njih je potrošeno 262,682€. Ovi troškovi se uglavnom odnose na putovanje u inostranstvo, ugovorene usluge, troškovi za gorivo, troškovi za kiriju, službeni ručkovi, itd. Testirali smo 10 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 62,030€ kao i 5 uzoraka za testove usklađenosti.

³ Zakon br.04 / L-199 o ratifikaciji prvog međunarodnog sporazuma o principima koji regulišu normalizaciju odnosa između Republike Kosova i Republike Srbije, Vlada Kosova rešenjem br. 06/39 od 22.07.2015., usvojila dogovorene zaključke o raspuštanju takozvane "Civilne zaštite" koja je delovala u severnim kosovskim opštinama, i podržava obaveze navedene u ovim zaključcima. Ovom odlukom nadležna ministarstva i agencije dužni su da sprovedu zaključke u skladu sa zakonskom odgovornošću.

| | |
|---------------------|---|
| Pitanje B1 | Ne zatvoreni avansi iz prethodnih godina |
| Nalaz | <p>Na osnovu finansijskog pravila br. 01/2013 MF potrošnja javnog novca i administrativna uputstva za službeno putovanje broj MJS 2004/7, avansi za službeno putovanje trebaju biti zatvoreni i neiskorišteni iznosi vraćeni na bankovni račun u roku od 15 dana nakon povratka sa službenog putovanja.</p> <p>MALS, u članu 20 u Godišnjem Finansijskom Izveštaju (GFI), predstavilo je vrednost od 5,945€, neopravdani avansi za službena putovanja iz prethodnih godina 2010-2014. MALS je imala dokaze da su avansi zatvoreni, ali u ISFUK-u se i dalje pojavljuju kao otvoreni. MALS je podneo zahtev Trezoru da ispravi prethodne avanse, poslavši potrebnu dokumentaciju i čekao je ispravku preostalog dela otvorenih avansa od Trezora. Isto pitanje je izveštavano i na našem izveštaju revizije za 2018. godinu.</p> <p>To je bilo zbog nedostatka dobre koordinacije između finansijskog službenika MALS-a i Trezora.</p> |
| Uticaj | <p>Nepostojanje odgovarajućih kontrola nad zatvaranje avansa utiče na ne evidentiranje grešaka na računu avansa i predstavlja ne zatvorene troškove što dovodi do toga da račun ostaje trajno otvoren. Takođe, informacije predstavljene u GFI ne predstavljaju realno stanje ministarskih avansa.</p> |
| Preporuka B1 | <p>Ministar u saradnji sa Trezorom treba da obezbedi da su preduzete konkretne mere za zatvaranje otvorenih avansa na osnovu osiguranih dokaza od MALS-a, kako bi se izbeglo njihovo precenjivanje u GFI.</p> |

Pitanje A1 **Plaćanja ne u skladu sa ugovorom i van nadležnosti MALS-a****Nalaz**

Prema Uredbi Vlade br. 02/2011 o Poljima i Administrativnoj Odgovornosti Kancelarije Premijera i Ministarstava, Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave ima određeni broj nadležnosti, jasnih i konkretnih, da podrži opštine u različitim oblastima administracije lokalne uprave. Dok Ministarstvo Ekonomskog Razvoja, kao predstavnik akcionara Javnih Preduzeća, dodeljuje subvencije za podršku centralnih i regionalnih preduzeća u zavisnosti od njihovih potreba.

Dana 25.06.2019., Opština Severna Mitrovica obratila se zahtevom MALS-u za pokrivanje troškova električne energije za Regionalnu kompaniju RKV Mitrovica. Dana 25.06.2019. Godine, ministarka je donela rešenje kojim se odobrava zahtev opštine za dodelu 20,000€ iz ekonomske kategorije robe i usluga. Dalje, istog dana, potpisan je memorandum o razumevanju radi pokrivanja troškova električne energije za RKV Mitrovica od strane ministarke MALS-a i predsednika Severne Mitrovice, u iznosu od 20,000€. Prema članu 3 ovog sporazuma, plaćanja od MALS-a će se vršiti na osnovu računa potrošnje električne energije za RKV Mitrovica.

Na osnovu nadležnosti koje je definisalo ovo ministarstvo, nije na njemu da pokrije troškove električne energije Regionalne Kompanije RKV Mitrovica. Štaviše, budžet predviđen budžetskom alokacijom MALS-a za podršku opštinama se vrši iz ekonomske kategorije kapitalnih investicija, a ne iz kategorije robe i usluga.

Dalje, primetili smo da nije izvršena naplata za struju kako je predviđeno sporazumom, već su plaćeni računi za vodu koje je izdala RKV Mitrovica. Računi za vodu bili su za decembar 2013, a dva za februar i mart 2014⁴. MALS je platila kompaniju vode iz ekonomskog koda ostale ugovorne usluge u iznosu od 19523€, jer sredstva za pokrivanje ovog sporazuma uopšte nisu bila predviđena budžetom. Sredstva su uzeta iz projekta „Pružanje profesionalnih usluga u realizaciji kapitalnih projekata“, koji nije realizovan.

Prema rečima ministarke, finansijska pomoć RKV Mitrovica bila je usmerena na podršku građanima opštine da pristupe pitkoj vodi kao zagarantovano pravo.

⁴ Faktura br. 0038456 u iznosu od 6,314€, 0048063 u iznosu od 6,314€ i 0256374 u iznosu od 6,895€.

- Uticaj** Zaključivanje memoranduma o razumevanju sa Opštinom za pokrivanje troškova električne energije za RKV Mitrovica je van nadležnosti/delokruga ovog ministarstva. Dalje, realizacija plaćanja iz neplaniranog budžeta a ne na osnovu sporazuma utiče na obradu neredovnih plaćanja.
- Preporuka A1** Ministar treba da osigura da se sporazumi o razumevanju koji se zaključuju za finansiranje drugih budžetskih organizacija sklapaju u okviru predviđenih zakonskih nadležnosti i kroz ekonomske kategorije u kojima su sredstva predviđena za ove namene. Pri potpisivanju ugovora njegovi uslovi moraju se u potpunosti poštovati kako bi se izbegle nepravilne isplate.

2.1.3 Kapitalne Investicije

Završni budžet za kapitalne investicije je bio 10,685,983€, od njih u 2019 potrošeno 3,475,550€. Oni se odnose na četiri projekat koji su odobreni u PJP, kao što su: Su-finansiranje sa donatorima u vezi sa šemom grantova na osnovu opštinskog učinka; Opštinski program za razvoj socio-ekonomske infrastrukture; Javna rasveta za selo Kabaš-Koriša, i za opremu Informacione Tehnologije. Sredstva se troše na osnovu sporazuma o razumevanju za sufinansiranje projekata sa opštinama. Cilj MALS-a je da poveća kvalitet života građana, kao i razvoj infrastrukturnih kapaciteta. Testirali smo 75 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 3,446,903, kao i 9 uzoraka za testove usklađenosti.

Pitanje A2 Podrška kapitalnim projektima za opštine bez kriterijuma

Nalaz Zakon br. 06 / L-133 o budžetskim izdvajanjima za budžet Republike Kosova za 2019. godinu, član 17 stav 6 predviđa da „za svako finansiranje ili sufinansiranje projekata na lokalnom nivou na redovnom opštinskom finansiranju, centralne budžetske organizacije moraju da primenjuju posebne kriterijume, jasno, pošteno i transparentno. Ovi kriterijumi treba da uzmu u obzir uravnoteženi opštinski i međuopštinski razvoj u izgradnji infrastrukture i pružanju usluga“.

Pored kriterijuma postavljenih od strane MALS-a za dodelu sredstava opštinama iz grantova za performanse i kriterijuma utvrđenih u javnom pozivu za fondove za međuopštinske saradnju, MALS je dodelila i druga finansijska sredstva za finansiranje opštinskih kapitalnih projekata, samo kroz odluke ministarke bez određivanja bilo kakvih kriterijuma. Ovim odlukama finansirano je 16 projekata uglavnom srpskih opština u iznosu od 596,225€. Ministarstvo je opravdalo ovo finansiranje činjenicom da dotične opštine nisu imale koristi od prve dve šeme, a svrha ministarstva je bila da sve opštine finansijski podrže od strane MALS-a.

Uticaj Alokacija finansijskih sredstava opštinama bez primene jasnih, konkretnih i transparentnih kriterijuma utiče na neispravno i neravnopravno finansiranje opština.

Preporuka A2 Ministar treba osigurati da će pre finansiranja svih kapitalnih projekata opština, postavljaju posebni, jasni, pravični i transparentni kriterijumi, kako to predviđa zakon o raspodeli budžeta.

2.2 Kapitalna i ne kapitalna imovina

Prikazana vrednost u GFI kapitalnih imovina je 2,914,156€, ne-kapitalnih imovina je 72,620€, i zaliha 4,931€. Testirali smo 100 uzoraka za supstancijalne testove u iznosu od 4,227,950,⁵ kao i 8 uzoraka za testove usklađenosti.

Pitanje C1 Potcenjivanje nefinansijske kapitalne imovine

Nalaz Uredba 02/2013 o upravljanju nefinansijskom imovinom u BO-u, član 12. kaže da organizacije mogu kupovati i graditi imovinu sufinansiranjem i do trenutka prihvatanja nefinansijske imovine registrovati će transakciju u kategoriji tekućih ulaganja. U trenutku kada je nefinansijska imovina prešla sva pravila i postupke prihvatanja od BO-a, sledeća kategorija ulaganja zatvorena je u registre BO-a koji prima i BO koji sufinansira. Imovina zatim se registruje u registar BO-a korisnika.

Tokom 2018. godine, na osnovu sporazuma o sufinansiranju sa opštinama, MALS je finansirala različite kapitalne projekte za opštine Republike Kosova. MALS je ta finansiranja upisala u registar svoje imovine kao tekuća ulaganja. Nakon što je ispunila obavezu ministarstva, MALS je zatražila od Ministarstva Finansija (MF) da se uklone ova ulaganja iz registra imovine na osnovu toga što je ispunila svoju finansijsku obavezu. Ovom prilikom, MF je otkazala projekte iz registra imovine MALS-a, dok isti nisu upisani u imovinske registre u adekvatnim opštinama. Nakon što je prihvatila naš revizorski izveštaj za 2018. godinu, ministarstvo je preduzelo hitne korake da ispravi grešku gde je sa 739.018€, koliko su otplaćena imovina u 2018. godini, u 2019. godini ostalo nekorigovanih 300,000€. Ne korigovana vrednost se odnosi na finansiranim i završenim projektom koji se povezuju sa opštinom Leposavić.

To se desilo kao rezultat nepostojanja službenika za imovinu i registra imovine u opštini koja je prihvatila ovu imovinu. Trenutno je MALS vratila ovu imovinu u njenom registru 2020. godine.

Utica Otplata imovine koja je MALS registrovala kao tekuća ulaganja bez konsultacija sa relevantnim opštinama i bez sklapanja sporazuma sa njima, uticala je da ta imovina ne rezultira na nijednim registrom za 2019. godinu uključujući evidenciju opštine korisnice.

⁵ U testiranom vrednosti uključujući imovinu 2019. godine, prenos kapitalne imovine opštinama korisnicama, testiranje salda imovine za prethodnu godinu.

Preporuka C1 Ministar treba osigurati da plaćanja koja se vrše za projekte kroz sufinansiranje sa opštinama, a koje su registrovane kao tekuće investicije u registru imovine ministarstva, ne budu brisane iz registra, bez obezbeđivanja da je sklopljen ugovor o transferu, da su tehnički prihvaćene i mogu da se registruju u imovinskom registru opštine korisnice.

2.3 Neizmirene obaveze

Izveštaj neizmirenih obaveza prema snabdevačima na kraju 2019 godine je 6,811€. Ove obaveze su prenete za isplatu u 2020 godini. Oni su se odnosili na obaveze za robe i usluge i komunalne troškove. Osim jedne fakture, sve ostale fakture bile su u roku za plaćanje, manje od 30 dana.

Ministarstvo sprovodi redovan proces prijavljivanja obaveza i odgovorni službenik pravovremeno izveštava o neplaćenim obavezama u trezor. MALS nema ugovorne obaveze.

2.4 Funkcija unutrašnje revizije

Jedinica za unutrašnju reviziju (JUR) radi sa tri službenika - Direktor JUR-a i dva revizora, koji imaju adekvatnu pripremu i kvalifikaciju. JUR je pripremila strateški plan (2019-2021) i godišnji plan koji su usvojeni od strane ministarstva. U godišnjem planu planirano je šest revizija koje pokrivaju 2019. godinu, kao i procena adresiranja preporuka iz prethodne godine. Delokrug bio je budžetska potrošnja, upravljanje kapitalnim investicijama, imovinom, nabavki i ljudskim resursima. Pristup revizije zasnovan je na identifikovanju i proceni rizika koji mogu uticati na dostizanje ciljeva ministarstva.

JUR je finalizovala sve planirane revizije⁶, gde je u svakom revizorskom izveštaju takođe razmatrana primena preporuka iz prethodne godine. Izveštaji revizije sadrže zaključke i preporuke koje identifikuju neke nedostatke u sistemu interne kontrole MALS-a. Ukupan broj datih preporuka bio je 30, od njih je sprovedeno šest (6), u procesu sprovođenja bile su 20 i četiri (4) preporuke nisu implementirana.

Menadžment je preduzeo akcije i pripremio planove za sprovođenje preporuka iz izveštaja JUR-a.

JUR je takođe redovno izveštavala Centralnoj Jedinici za Harmonizaciju Interne Revizije. Rad JUR-a nadgledan od strane Komiteta Unutrašnje Revizije koji je održao četiri sastanka na kojima je raspravljalo o izveštajima JUR-a. Takođe, Komisija za reviziju je pripremila izveštaj o radu za 2019. godinu koji su dostavili menadžmentu ministarstva.

⁶ Finalizovani izveštaji: Sistem upravljanja budžetom, prva faza; Sistem upravljanja kapitalnim investicijama, prva faza; Sistem upravljanja ljudskim resursima; Upravljanje imovinom; Sistem upravljanja nabavkama; Druga faza sistema upravljanja budžetom i druga faza sistema upravljanja kapitalnim investicijama.

3 Napredak u sprovođenju preporuka

Naš revizorski izveštaj MALS-a za GFI 2018. godine rezultirao je sa sedam (7) preporuka. MALS je pripremila Akcioni Plan koji opisuje kako sprovesti date preporuke. Takođe je dostavila Izveštaj o napretku u primeni preporuka (30. septembra i 15. marta) u skladu sa zahtevima Uredbe o radu o sprovođenju revizije i akcionih planova.

Do kraja naše revizije za 2019. godinu, implementirane su četiri preporuke, jedna je delimično implementirana, jedna nije implementirana, jedna je ne implementirana ali je zatvorena. Za potpuniji opis preporuka i način njihovog tretiranja, pogledajte Tabelu 4 (Tabela preporuka).

Tabela 4 Rezime preporuka iz prethodne godine i 2019. godine

| Br. | Oblast Revizije | Preporuke iz 2018 godine | Preduzete akcije | Status |
|-----|------------------|--|--|------------------------------------|
| A1 | GFI | <p>Ministar treba da obezbedi da se isplate za projekte preko sufinansiranje sa opštinama, koje su evidentirane kao tekuće investicije u registar imovine Ministarstva, ne brišu iz evidencije dok se ti projekti ne završe i prenesu u vlasništvo opštine koja je u pitanju.</p> <p>Ministar treba da obezbedi da su sve nepodmirene obaveze pravedno i tačno predstavljene u GFI, kao što je propisano Pravilima Trezora o finansijskom izveštavanju.</p> <p>Ministar treba da obezbedi da se preuzmu odgovarajuće mere za rešavanje problema vezanih za amortizaciju, tako da službenik za imovinu vodi registar primenom amortizacije u skladu sa utvrđenim normama u saradnji sa MJU.</p> | <p>Menadžment je preduzelo korake za adresiranje naših preporuku. Izvršeno je transfer imovine u opštinama, izuzev opštine Leposavić.</p> <p>Takođe adresirao preporuku koja se odnosi na obaveze.</p> | Delimično implementirana preporuka |
| A2 | Budžetski proces | <p>Ministar treba da osigura da se pravilno planiranje budžeta vrši na osnovu potreba ministarstva u odgovarajućim kategorijama, na osnovu računovodstvenog plana odobrenog od strane MF.</p> | <p>Tokom 2019. godine nismo naišli na slučajeve pogrešne klasifikacije rashoda iz kategorije kapitalnih investicija za</p> | Implementirana preporuka |

| | | | | |
|----|-----------------------|---|--|-----------------------------------|
| | | | robe i usluge. | |
| B1 | Budžetski proces | Ministar treba da razmotri uzroke neizvršenja budžeta i preduzme korektivne mere u oblastima u kojima projekti nisu realizovani. Performansa budžeta trebalo bi da bude predmet redovnog pregleda i praćenja od strane rukovodstva | I u 2019. godini budžet potrošen na robe i usluge, i komunalije je bio nizak. | Zatvorena ne sprovedena preporuka |
| A3 | Plate i dnevnice | Ministar treba da preduzme sve radnje kako bi osigurao uslove za rad i redovno pohađanje posla ovih zaposlenika kroz kontinuirano praćenje kako je predviđeno zakonskim aktima. U suprotnom, o ovom problemu treba raspraviti i sa Vladom, jer je problem kao takav veoma rasprostranjen i u drugim ministarstvima. | Počelo da se dr- e evidencije o kontinuitetu i da se angažuju službenici u obavljanju odgovarajućih dužnosti.. | Implementirana preporuka |
| A4 | Robe i usluge | Ministar treba da obezbedi održavanje odgovarajućih kontrola u kontinuiranom upravljanju avansnim računom i da nastavi saradnju sa Trezorom tako da u najkraćem roku zatvori preostali deo otvorenih avansa. | Postoje rasprave sa trezorom, međutim problem nije prevaziđen. | Ne implementirana preporuka |
| A5 | Kapitalne investicije | Ministar treba da obezbedi da sporazumi o su-finansiranju sadrže jasne vremenske okvire za sprovođenje Projekta i sve finansijske transakcije će biti izvršene u skladu sa finansijskim | Ovakvi slučajevi se nisu ponovili. | Implementirana preporuka |

| | | | | |
|----|---|--|--|--------------------------|
| | | procedurama i pravilima za potrošnju javnog novca. | | |
| A6 | Kapitalne investicije | Ministar treba da obezbedi da službenik za nabavku tokom pripreme dosijea tendera sledi pravila o svojim odgovornostima u pripremi tenderskog dosijea bez mešanja u izmenu tehničke specifikacije bez odgovarajuće saradnje sa jedinicom ili komisijom koja je pripremila tehničku specifikaciju. | Nismo primetili takve slučajeve tokom revizije 2019. godine. | Implementirana preporuka |
| Br | Oblast revizije | Preporuke iz 2019 godine | | |
| B1 | Ne zatvoreni avansi iz prethodnih godina | Ministar u saradnji sa Trezorom treba da obezbedi da su preduzete konkretne mere za zatvaranje otvorenih avansa na osnovu osiguranih dokaza od MALS-a, kako bi se izbeglo njihovo precenjivanje u GFI | | |
| A1 | Plaćanja ne u skladu sa ugovorom i van nadležnosti MALS-a | Zaključivanje memoranduma o razumevanju sa Opštinom za pokrivanje troškova električne energije za RKV Mitrovica je van nadležnosti/delokruga ovog ministarstva. Dalje, realizacija plaćanja iz neplaniranog budžeta a ne na osnovu sporazuma utiče na obradu neredovnih plaćanja. | | |
| A2 | Podrška kapitalnim projektima za opštine bez kriterijuma | Ministar treba osigurati da će pre finansiranja svih kapitalnih projekata opština, postavljaju posebni, jasni, pravični i transparentni kriterijumi, kako to predviđa zakon o raspodeli budžeta. | | |
| C1 | Potcenjivanje nefinansijske kapitalne imovine | Ministar treba osigurati da plaćanja koja se vrše za projekte kroz sufinansiranje sa opštinama, a koje su registrovane kao tekuće investicije u registru imovine ministarstva, ne budu brisane iz registra, bez obezbeđivanja da je sklopljen ugovor o transferu, da su tehnički prihvaćene i mogu da se registruju u imovinskom registru opštine korisnice. | | |

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.

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

Dodatak II: Pismo potvrđivanja



Republika e Kosovës
Republika Kosova-Republic of Kosovo
Qeveria - Vlada - Government
Ministria e Administrimit të Pushtetit Lokal
Ministarstvo Administracije Lokalne Samouprave
Ministry of Local Government Administration

POTVRDNO PISMO

O saglasnosti sa nalazima Generalnog Revizora na Izveštaju revizije za 2019 godinu kao i za sprovođenje preporuka

Za: Nacionalnu Kancelariju Revizije:

Poštovani,

Preko ovog psima, potvrđujem da:

- sam primio nacrt izveštaja Nacionalne Kancelarije Revizije o Reviziji Finansijskih Izveštaja Ministarstva Administracije Lokalne Samouprave za godinu završno sa 31 decembrom 2019 (u daljem tekstu "Izveštaj");
- se slažem sa nalazima i preporukama i nemam neki komentar u vezi sa sadržajem izveštaja; i da ću
- u roku od 30 dana od prijema Završnog izveštaja, dostaviti akcioni plan za sprovođenje preporuka, koji će uključiti vremenske rokove i osoblje koje je odgovorno za njihovo sprovođenje.

Emilija Redžepi

Ministar- Ministarstva Administracije Lokalne Samouprave

Datum: 22 April 2020, Prishtinë,