

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ГРАД ШАБАЦ
ГРАДОНАЧЕЛНИК
Служба интерне ревизије
Број: 47-02-3/2021-48
Датум: 21.06.2021. године

На основу члана 23. и 24. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упуштима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору (“Службени гласник РС” број 99/11 и 103/13), Одлуке о оснивању Службе за интерну ревизију града Шапца бр. 110-7/2017-13 од 09.01.2017. године и Повеље инерне ревизије бр. 47-02-2/2021-48 од 21.06.2021. године руководилац службе интерне ревизије је припремио, а Градоначелник одобрава:

СТРАТЕШКИ ПЛАН ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ ЗА ПЕРИОД 2021-2024 ГОДИНЕ

Увод

Израда планских докумената интерне ревизије у јавном сектору дефинисана је чланом 82. став 11. Закона о буџетском систему (“Службени гласника РС” бр. 54/2009,73/2010,101/2010,101/2011,93/2012,62/2013,108/2013,142/2014,68/2015,103/2015 , 99/2016,113/2017, 95/2018,31/2019,72/2019 и 149/2020), као и члановима 23. и 24. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упуштима за поступање интерне ревизије у јавном сектору (“Службени гласник РС” бр. 99/2011 и 106/2013).

Интерна ревизија на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања организацијом, да ли ови процеси функционишу на предвиђен начин и омогућују остварење циљева организације. Интерна ревизија пружа саветодавне услуге које се састоје од савета, смерница и обука у циљу повећања вредности и побољшања процеса управљања организацијом, управљања ризицима и контроле.

Стратешки план Службе за интерну ревизију (у даљем тексту: Стратешки план) састоји се из следећих делова:

- Утврђивање ревизијског окружења;
- Идентификовања система који могу бити предмет интерне ревизије;
- Процене ризика за сваки систем;
- Одлука о стратегији ревизије;
- Процене потребе ревизије;

Период на који се односи стратешки план је друга половина 2021. године, 2022,2023, и 2024. година. Планирано за последни квартал 2021. године и први квартал 2022. године су активности на припремама за полагање испита за стицање звања овлашћеног интерног ревизора у јавном сектору, сходно Правилнику о условима и поступку полагања испита за стицање звања овалашћени ревизор у јавном сектору (“Службени гласник РС”, број 9/2014).

1. Утврђивање ревизијског окружења

Закон о буџетском систему у члану 2. дефинише:

- Јавна средства су средства на располагању и под контролом Републике Србије, локалне власти и организација за обавезно социјално осигурање;
- Корисници јавних средстава су директни и индиректни корисници буџетских средстава, корисници средстава организација за обавезно социјално осигурање и јавна предузећа основана од стране Републике Србије, односно локалне власти, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима Република Србија, односно локална власт има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управно одбору, као и друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода;
- Корисници буџетских средстава су директни и индиректни корисници буџетских средстава Републике Србије, односно локалне власти;
- Директни корисници буџетских средстава су органи и организације Републике Србије, односно органи и службе локалне власти;
- Индиректни корисници буџетских средстава јесу: правосудни органи, буџетски фондови, месне заједнице, установе основане од стране Републике Србије, односно локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања.

Управне поступке у оквиру права и дужности града обавља Градска управа града Шапца. Положај градске управе дефинисан је чланом 62. Статута града (“Службени лист града Шапца” број 5/2019).

Одлуком о Градској управи града Шапца уређена је организација и делокруг рада, права и дужности и одговорности запослених и постављених лица, средства за финансирање и друга питања од значаја за обављање њихових послова.

Корисници буџетских средстава града Шапца су:

- директни корисници и
- индиректни корисници

Положај, начин рада, послови, организација и друга питања осталих корисника буџетских средстава града Шапца утврђена су оснивачким актом.

Директни корисници јавних средстава су:

1. Скупштина града Шапца,
2. Градоначелник града Шапца,
3. Градско веће града Шапца,
4. Градска управа града Шапца,
5. Градско правобранилаштво града Шапца.

Индиректни корисници јавних средстава су:

1. Библиотека шабачка,
2. Културни центар Шабац,
3. Међуопштински историјски архив Шабац,
4. Дом културе Прњавор,
5. Шабачко позориште,
6. Народни музеј Шабац,
7. Предшколска установа “Наше дете” Шабац
8. Туристичка организација града Шапца,

9. Центар за стручно усавршавање Шабац као и 61 месна заједница.
Град Шабац има статус правног лица са седиштем у Шапцу, ул. Господар Јевремова бр.6,
15000 Шабац. На територији града Шапца основане су 61 месне заједнице и то:

1. МЗ Бела река
2. МЗ Богосавац
3. МЗ Бојић
4. МЗ Букор
5. МЗ Церовац
6. МЗ Цуљковић
7. МЗ Десић
8. МЗ Добрић
9. МЗ Доња Румска
10. МЗ Дреновац
11. МЗ Дуваниште
12. МЗ Двориште
13. МЗ Горња Румска
14. МЗ Горња Врањска
15. МЗ Грушић
16. МЗ Јеленча
17. МЗ Јевремовац
18. МЗ Корман
19. МЗ Криваја
20. МЗ Липолист
21. МЗ Мачвански Прњавор
22. МЗ Мачвански Причиновић
23. МЗ Мајур
24. МЗ Мала Врањска
25. МЗ Маови
26. МЗ Метлић
27. МЗ Милошевац
28. МЗ Миокус
29. МЗ Мишар
30. МЗ Мрђеновац
31. МЗ Орашац
32. МЗ Орид
33. МЗ Накучани
34. МЗ Петковица
35. МЗ Петловача
36. МЗ Поцерски Метковић
37. МЗ Поцерски Причиновић
38. МЗ Предворица
39. МЗ Милошевац
40. МЗ Рибари
41. МЗ Шеварице
42. МЗ Синошевић
43. МЗ Слатина
44. МЗ Слепчевић
45. МЗ Штитар
46. МЗ Табановић
47. МЗ Варна
48. МЗ Волујац

49. МЗ Жабар
50. МЗ Заблаће
51. МЗ Змињак и Скрађани
52. МЗ Жика Поповић
53. МЗ Летњиковац
54. МЗ Баир
55. МЗ Камичак
56. МЗ Преки шор
57. МЗ Камењак
58. МЗ Касарске ливаде
59. МЗ Доњи шор
60. МЗ Јевремова
61. МЗ Шипурске ливаде

Град Шабац је оснивач јавних предузећа:

1. ЈП “Инфраструктура” Шабац
2. ЈКП “Стари град” Шабац
3. ЈКП “Водовод” Шабац
4. ЈКП “Топлана” Шабац
5. ЈКП “Паркинг” Шабац
6. ЈКП “Регионална депонија Срем-Мачва”

Реализацијом стратешког плана доћи ће се до сазнања о ставу руководства субјекта интерне ревизије према контролама и доћи до општег нивоа контрола у организацији, а такође и о ставу руководства субјекта ревизије према ризицима и спремности прихватања промена.

Стратешка визија, мисија и циљеви

Улога интерне ревизије јесте да руководиоцима на челу са градоначелником пружи потврду адекватности система интерних контрола, помаже да се остваре циљеви путем систематичне оцене процеса управљања ризицима, контрола и управљања уопште са циљем да се побољша пружање услуга из делатности града, уз ефикасно и економично управљање имовином и средствима.

Мисија интерне ревизије је пословна функција која својим радом и резултатима доприноси унапређењу пословања, развоја и процеса управљања у Граду. Интерна ревизија пружа независно и објективно уверавање, доприноси унапређењу пословања Града, смањује ризик у пословању директних и индиректних корисника буџетских средстава на најмању могућу меру, помаже руководству града да оствари циљеве града тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује управљање ризицима, контроле и управљања Градом.

2. Идентификовање система ревизије

За успешно стратешко планирање неопходно је идентификовање система који могу бити предмет интерне ревизије. Области ревизије су одређене на основу субјективне процене ризика која је урађена на основу:

- разговора са руководством града који познају ризична подручја и који подржавају спровођење интерне ревизије,
- прегледа екстерних извештаја достављених на увид,
- извештаја интерне ревизије,
- идентификовања подручја и процеса од општег значаја за Град у којима побољшање ефикасности и јачање унутрашњих контрола могу резултирати значајним укупним

користима за целу организацију.

Системи су класификовани према функцији коју имају у систему интерних контрола на:

- оперативно-финансијске,
- административне – одељења и службе градске управе,
- информационе системе.

При идентификацији система дефинисани су системи који покривају све циљеве и активности директних, индиректних и других корисника средстава буџета града Шапца који могу бити субјект ревизије.

Идентификовани су следећи системи:

1. Планирање, припрема и извештавање буџета и финансијских планова,
2. Систем јавних набавки,
3. Финансијско рачунодствени системи,
4. Систем зарада и других примања запослених,
5. Систем прихода и примања, расхода и издатака,
6. Административни и информациони системи.

1. Процена ризика

Процена ризика је заснована на субјективном суду, али се користе различите технике како би се обезбедила аргументација за начин на који ће се користити ресурси ревизије у дугорочном периоду. С обзиром на ограничена средства најчешће ће се користити разговор са руководством и запосленима како би се утврдио ниво ризика за поједини систем.

Процена нивоа ризика за поједини систем одредиће се израчунавањем индекса ризика.

Уобичајени критеријуми ризика су :

- вредност и број трансакција
- вредност прихода и расхода и ликвидност средстава,
- стабилност система,
- вероватноћа промена,
- организациони фактори (број запослених, кретање запослених),
- осетљивост система (политичка осетљивост, општа јавност, групе које врше притисак),
- квалитет интерних контрола,
- налази претходних ревизија и других контролних органа,
- утицај система на окружење.

Границе за степен ризичности система одређене су на основу броја фактора ризика који су коришћени при израчунавању.

Ова фаза у стратегијском планирању ревизије је веома битна, како би се ефикасно могла испланирати и извршити ревизија, те са великом тачношћу распоредити расположиви кадровски потенцијал.

Стратешки план Службе ће се стално ажурирати, како би утврдио нови ниво ризика нових система.

У складу са усвојеном Стратегијом ризика, ризици са којима се суочава град су:

- све што може наштетити угледу града и смањити поверење јавности,
- неправилно и незаконито пословање, као и неекономично, неефикасно или неделотворно управљање јавним средствима,
- непредузимање мера за наплату потраживања,
- непоуздано извештавање,

- неспособност реаговања на промењене околности или неспособност управљања у промењеним околностима на начин који спречава или максимално смањује неповољне ефекте на пружање јавних услуга.

У процени приоритета, коришћен је приступ израчунавања индекса ризика, заснован на субјективној процени. Тежина фактора ризика (релативан значај – ранг) се одређује на бази субјективног критеријума за сваки систем појединачно.

Вредновање ризика се врши на начин да се сваки систем вреднује на темељу сума Индекса ризика $I(p)$ који је утврђен као производ фактора ризика $\Phi(p)$ и тежине фактора ризика $T(p)$, за сваку од 8 утврђених детерминанти материјалности система (како показује доле наведена формула):

$$I(p) = \Phi(p) \times T(p) \quad \text{тј. } I = \text{сума } I(p)$$

Низак ризик носи оцену 1 и 2, средњи ризик носи оцене 3 и 4 и висок ризик носи оцену 5.

Вредновањем фактора ризика за сваки ситем, извршено је рангирањем система на:

- високоризичне системе,
- средњеризичне системе,
- нискоризичне системе.

1. Стратегија ревизије

Општа стратегија ревизије дефинисана раније у овом процесу је полазна основа. Није потребно детаљно покривати све аспекте система интерних контрола сваке године. Циљ ове стратегије је да се у довољној мери покрију основе области које ће омогућити доношење општег мишљења о адекватности система контрола.

Учесталост ревизија зависиће од кадровских потенцијала који су ограничени (у моменту израде стратешког плана само један ревизор) и процене који систем има највиши степен ризика, при чему је битно да то буду витални сектори. Начин на који ће се ревизија обављати ће бити дефинисан кроз план појединих ревизија. Алати који ће се користити: преглед документација, попуњавање упутника и оцена интерних контрола помоћу упутника, разговори са непосредним извршиоцима у деловима система у којима се обавља ревизија и организовање састанака са руководством система који се контролише.

Једна од најважнијих активности интерне ревизије током овог планског периода била би потпуно успостављање система процедура за рад у свим системима код корисника средстава буџета града Шапца и обезбеђење принципа аутоматизма променљивости процедура у зависности од промена у систему. Разлог промена је примена нових закона и увођење нових организационих решења. На основу индекса ризика вршиће се чешће контроле високоризичних система, прва контрола биће детаљна, док ће накнадне ревизије система који носе високе ризике бити ограничене на потврду да су циљеви система, циљеви контрола, ризици и контроле исти и на спровођење тестова усаглашености.

Код средње ризичних система контроле ће се вршити једном у три године, а код нискоризичних једном у пет година.

1. Процена потреба ревизије

У складу са чланом 23. Правилника – интерна ревизија обавља се према стратешком плану за трогодишњи период, годишњем плану и плану појединачне ревизије. Стратешки план интерне ревизије доноси се до краја текуће године за следећи трогодишњи период и представља основу целог процеса планирања. Годишњи план рада доноси се до краја текуће године за наредну годину и заснива се на првој години стратегијског плана. Оперативни

планови појединачне ревизије се ревидирају и ажурирају током целе године, узимајући у обзир реализацију.

Планирање ревизија интерној ревизији омогућава остваривање циљева, утврђивање приоритета и обезбеђивање ефикасног и ефективног коришћења ресурса, као и :

- основу за процену будућих потреба ресурсима,
- овалашћење да се поступа по плану, након што план одобри градоначелник,
- стандард у односу на који се може мерити стварна успешност,
- средство кроз које руководство треба да прихвати послове које обавља интерна ревизија и сталну евиденцију фактора који су узети у обзир приликом утврђивања плана, као и донетих одлука.

Процена времена које ће интерни ревизор провести на сваком ревизијском послу зависи од успешности и компетентности ревизора. Ревизори без великог искуства у датим пословима захтеваће дуже време од искусних и обучених. Постоји основно директно време које подразумева све фазе ревизије (прикупљање општих података, припрема плана ревизије, утврђивање чињеница, документовање, тестирање, припрема извештаја, разматрање налаза ревизије, накнадни послови ревизије и праћење промена у систему).

При утврђивању потреба за ресурсима, односно процена потреба ревизије, користи се процена ревизора да ревизија траје у просеку 80 ревизор дана.

Полази се од основе да је расположиво 206 нето ревизор дана годишње по ревизору. Приликом утврђивања расположивих ревизор дана по једном ревизору, укупан фонд календарских дана у једној години умањује се за све суботе и недеље, а тако добијени укупан фонд радних дана даље умањује према табели, са заокруживањем наниже од 6 дана. Током периода 2021-2024 година планирано је годишње 206 дана ревизије, односно могуће је обавити до 3 ревизије годишње, док се не повећа број ревизора.

При припреми стратешког плана узете су у обзир и непредвиђене околности, односно обављање посебних ревизија које није могуће унапред планирати. Градоначелник може сваког тренутка издати налог за ванредну ревизију процеса, организационе целине, активности или функције и тада је предметна ревизија приоритетна у односу на стратешки, односно годишњи план.

У доњем прегледу дат је оквир времена за одређену ревизију:

| | |
|--------------------------------|-----|
| Укупан број радних дана | 261 |
| Одмори | 30 |
| Празници | 9 |
| Обука | 12 |
| Праћење и спровођење препорука | 10 |
| Ажурирање планова | 5 |
| Расположиво | 195 |

Ревизије система високог ризика потребно је ревидирати сваке године како би се потврдило да су системи од виталног значаја под ефективном контролом. Остале системе потребно је ревидирати једном у стратешком циклусу. У том смислу посебно се указује на недостатак интерних ревизора. Служба мора да има три ревизора, а сада има само једног.

Листа процеса предложених ревизија

У табели је дата листа процеса са расподелом учесталости ревизија за период 2021-2024 год.

| Процеси | 2021 година | 2022 година | 2023 година |
|---|-------------|-------------|-------------|
| Систем трошкова | x | x | x |
| Директни корисници | | x | |
| Ревизије по налогу ментора и градоначелника | x | x | x |
| Индијектни корисници | x | x | |
| Јавна предузећа | | x | x |

У свакој години Стратешког плана интерне ревизије, вршиће се ревизија процеса који су оцењени високим ризиком. Подручја ревизорског деловања разврстаће се у појединачне ревизије годишњим плановима у наведеном трогодишњем периоду.

Свака појединачна ревизија биће одрађена временским раздобљем и потребним радним данима за њено обављање. Уз ревизорска подручја и појединачне ревизије из Стратешког плана и годишњих планова интерне ревизије, предмет ревизије биће и послови и процеси по налогу градоначелника, предвиђено време ће се користити за обављање ревизија у складу са проценом ризика.

Извештавање

О свим активностима интерна ревизије обезбедиће се благовремено и уредно извештавање. Обавеза извештавања о свакој обављеној ревизији и годишњег извештавања о раду интерне ревизије прописана је чланом 30.,31. и 32. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упуствима за поступање и извештавање интерне ревизије.

Припремила:

Руководилац службе интерне ревизије

Марија Кнежевић



Одобрио:

ГРАДОНАЧЕЛНИК

Александар Пајић

