



**Република Србија**  
**Град Пирот**  
**Служба интерне ревизије**  
**IV Број: 47-19/2023**  
**29.12.2023. године**

На основу члана 24. Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступпање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору ("Службени гласник РС" број 99/2011, 106/13 и 84/23) на предлог руководиоца интерне ревизије, Службе интерне ревизије града Пирота, председник Привременог органа града Пирота одобрава

**СТРАТЕШКИ ПЛАН СЛУЖБЕ ИНТЕРНЕ РЕВИЗИЈЕ**  
**ГРАДА ПИРОТА**  
**за период 2024 – 2026. година**

**Пирот, децембар 2023. године**

## САДРЖАЈ

### І УВОД

1. Правни основ.....	1
2. Место и улога интерне ревизије.....	2
3. Визија и мисија интерне ревизије.....	3
3.1. Визија Службе интерне ревизије.....	3
3.2. Мисија Службе интерне ревизије.....	3
3.3. Начела и стандарди интерне ревизије.....	4
4. Стратешки циљеви интерне ревизије.....	4
4.1. Пружати квалитетне ревизорске услуге усклађене са Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије.....	5
4.2. Повећати организациону независност Службе интерне ревизије и учинити је одговорном.....	7
4.3. Јачати и унапредити капацитете Службе интерне ревизије како би се обезбедио потпун обухват корисника јавних средстава.....	9
4.4. Промовисати значај функције интерне ревизије и финансијског управљања и контроле.....	11

### ІІ СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

1. Ревизорски универзум.....	13
1.1. Корисници јавних средстава Града Пирота.....	13
1.1.1. Директни корисници буџетских средстава.....	14
1.1.2. Индиректни корисници буџетских средстава.....	15
1.1.3. Јавна предузећа.....	15
1.1.4. Остали корисници јавних средстава.....	16
2. Системи као предмет ревизије.....	18
3. Процена ризика.....	19
4. Стратегија ревизије.....	20
5. Расподела ресурса.....	21

### ІІІ ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

1. Стручно усваршавање интерних ревизора.....	23
2. Извештавање.....	24
3. Закључак.....	25

## I УВОД

Интерна ревизија је активност која пружа независно, објективно уверавање и саветодавна активност, са сврхом да допринесе унапређењу пословања корисника јавних средстава. Интерна ревизија помаже кориснику јавних средстава да оствари своје циљеве, тако што систематично и дисциплиновано процењује и вреднује управљање ризицима, контроле и управљање корисником јавних средстава.

Планирање интерној ревизији омогућава: остваривање циљева, утврђивање приоритета и обезбеђивање ефикасног и ефективног коришћења ресурса. Поред тога, планирање пружа: основу за процену будућих потреба за ресурсима; овлашћење да се поступа по плану, након што план одобри овлашћено лице; 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.

Стратешким планирањем се утврђују визија, мисија и циљеви Службе интерне ревизије као и начин остварења тих циљева.

### 1. Правни основ

Обавеза припреме и подношења на одобравање стратешког и годишњег плана рада интерне ревизије прописана је Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору<sup>1</sup> (у даљем тексту: Правилник).

Стратешки план се сачињава у складу са стратешким областима деловања Града Пирота и идентификованим приоритетима у Плану развоја Града Пирота за период 2021-2028. године<sup>2</sup>, идентификованим приоритетима у стратешким документима и смерницама Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору<sup>3</sup>, којима се додатно подстиче сарадња између интерне ревизије и управљачких структура у сврху побољшања стратешких и годишњих планова интерне ревизије како би се истакли приоритети руководства. Стратегијом развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору прописана је обавеза увођења стандардне праксе финансијског управљања и контроле у редовне процесе руковођења, као и увођења функције интерне ревизије као алата за добро управљање. Ове активности имају за циљ промене система управљања и руковођења са приступа усклађености на приступ који се базира на учинку и резултатима.

<sup>1</sup> Правилник о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору ("Сл. гласник РС", бр. 99/2011, 106/2013 и 84/2023)

<sup>2</sup> Одлука Скупштине града Пирота I Број: 06/48-21 од 25.6.2021. године

<sup>3</sup> Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору за период 2017-2020. године ("Сл. гласник РС", бр. 51/2017)



## 2. Место и улога интерне ревизије

Законом о буџетском систему<sup>4</sup> је у члану 82. прописано да интерна ревизија на основу објективног прегледа доказа обезбеђује уверавање о адекватности и функционисању постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања организацијом и прати да ли ови процеси функционишу на предвиђен начин и обезбеђују остварење циљева организације.

Служба интерне ревизије у вршењу функције интерне ревизије, примењују прописе Републике Србије, Међународне стандарде интерне ревизије, Етички кодекс интерне ревизије и Повељу интерне ревизије.

Правилником су ближе уређени послови интерне ревизије.

Скупштина града Пирота је на основу Закона о буџетском систему и Правилника донела Одлуку о оснивању Службе интерне ревизије града Пирота<sup>5</sup>.

Правилником о организацији и систематизацији радних места у Градској управи, Служби интерне ревизије и Градском правобранилаштву Града Пирота су у оквиру Службе интерне ревизије систематизована два радна места, која су попуњена са три извршиоца.

Служба интерне ревизије обавља интерну ревизију код свих корисника јавних средстава града Пирота.

Улога интерне ревизије у процесу управљања код корисника јавних средстава је од виталног значаја. Интерна ревизија пружа објективно уверавање и увид у ефикасност и ефективност управљања ризицима, интерних контрола и процеса управљања. Интерна ревизија је најбоље позиционирана да пружи уверавање када су ниво ресурса и компетенција којима располаже усклађени са стратегијама корисника јавних средстава, као и када следи Међународне стандарде интерне ревизије. Служба интерне ревизије то може учинити најбоље када није подложна неприкладним утицајима. Задржавањем своје независности, интерна ревизија може објективно да спроводи оцењивање, пружајући руководству корисника јавних средстава стручну и непристрасну критику процеса управљања, управљања ризицима и интерних контрола. На основу својих налаза, интерна ревизија даје препоруке ради побољшања процеса и прати њихову имплементацију.

Интерну ревизију спроводе професионалци који дубоко уважавају значај управљачке одговорности, разумеју пословне системе и процесе, и поседују довољну мотивацију да помогну корисницима јавних средстава да успешно реализују циљеве.

Интерна ревизија својим деловањем изазива позитивне промене и иновације у организацији.

Интерна ревизија се, у складу са прописима који регулишу област интерне ревизије у јавном сектору Републике Србије и међународно прихваћеним стандардима интерне ревизије, врши на основу одобреног стратешког и годишњег плана интерне ревизије, који се заснивају на процени ризика и на тој основи утврђених приоритета који обезбеђују ефикасно и ефективно коришћење расположивих ресурса и, у одређеним случајевима, по налогу градоначелника.

<sup>4</sup> Закона о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, ..., 138/2022, 118/2021 - др. закон и 92/2023)

<sup>5</sup> "Службени лист града Ниша", број 4/2018



### **3. Визија, мисија и циљеви интерне ревизије**

#### **3.1. Визија Службе интерне ревизије**

*Служба интерне ревизије је поуздан и иновативан партнер руководству корисника јавних средстава града Пирота у остварењу циљева и у напорима за унапређење пословања корисника јавних средстава.*

#### **3.2. Мисија Службе интерне ревизије**

*Мисија Службе интерне ревизије је да допринесе унапређењу пословања, повећању вредности и побољшању процеса управљања код корисника јавних средстава града Пирота кроз независну процену адекватности и функционисања постојећих процеса управљања ризиком, контроле и управљања корисником јавних средстава и пружањем саветодавних услуга.*

Мисија интерне ревизије ће бити остварена кроз реализацију циљева интерне ревизије који су дефинисани као подручја ревидирања у наредном трогодишњем периоду. Подручја ревидирања обухватају одређене системе, програме, процесе и друга подручја пословања корисника јавних средстава града Пирота, који су плановима идентификовани као приоритетни на основу процене ризика.

Интерна ревизија ће пружити подршку корисницима јавних средстава града Пирота у остварењу циљева кроз обављање појединачних ревизорских ангажмана, у складу са одобреним Стратешким и Годишњим планом интерне ревизије, дајући препоруке, савете и смернице за унапређење пословања и побољшање процеса управљања код корисника јавних средстава.

Интерни ревизори ће оцењивати адекватност, поузданост и ефикасност система финансијског управљања и контроле у односу на:

- идентификовање, процену и управљање ризиком од стране руководиоца свих нивоа код корисника јавних средстава;
- усклађеност пословања корисника јавних средстава са прописима, интерним актима и уговорима;
- поузданост и потпуност финансијских и других информација;
- економичност, ефикасност и ефективност пословања корисника јавних средстава;
- заштиту средстава и података (информација) и
- извршење задатака и постизање циљева.

### 3.3. Начела и стандарди интерне ревизије

Суштинске вредности којима ће се руководити запослени у Служби интерне ревизије су независност, интегритет, објективност, поверљивост и стручност.

Независност, овлашћења и одговорности интерног ревизора стављају високе моралне захтеве пред Службом интерне ревизије и њене запослене. Потписивањем Етичког кодекса интерне ревизије града Пирота интерни ревизори су се обавезали да у свакодневном раду примењују начела и правила понашања утврђена Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије:

- **Независност** се односи на одсуство свих околности које могу угрозити објективност интерне ревизије.

- **Интегритет** представља успостављање поверења интерних ревизора који обезбеђује основ за ослањање на њихове закључке, односно часно и одговорно обављање послова интерне ревизије, поштовање закона и струке и поштовање и допринос легитимним и етичким циљевима корисника јавних средстава;

- **Објективност** представља уравнотежену оцену свих релевантних околности при формирању процене, односно да при формирању закључака нису под непримереним утицајем својих властитих интереса или интереса других;

- **Поверљивост** се односи на поштовање вредности и власништва података које интерни ревизори прибављају током обављања послова, а које не треба обелодањивати без одговарајућег овлашћења, изузев у случајевима када постоји законска, односно професионална обавеза да се подаци обелодане;

- **Стручност и дужна професионална пажња** се односе на спровођење ревизорских ангажмана. Ревизорски ангажмани морају бити обављени стручно и уз дужну професионалну пажњу. Интерни ревизори морају поседовати знање, вештине и друге способности потребне за извршавање њихове појединачне одговорности.

Независност и објективност у раду подразумева непристрастан ментални став који допушта интерном ревизору да изведе ангажман верујући у производ свог рада, као и у то да нису учињени никакви уступци када је у питању квалитет. Објективност захтева да интерни ревизор не подређује своје мишљење о питањима ревизије мишљењу других. Претњама по објективност мора се управљати на микро нивоу интерног ревизора, сваког појединачног ангажмана, на функционалном и организационом нивоу, уз бескомпромисно игнорисање сваког евентуалног утицаја средине.

### 4. Стратешки циљеви Службе интерне ревизије

На основу анализе стања интерне ревизије у граду Пироту и Стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији утврђена су четири стратешка циља интерне ревизије:

1. Пружати квалитетне ревизорске услуге усклађене са Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије;

2. Повећати организациону независност Службе интерне ревизије и учинити је одговорном;

3. Јачати и унапредити капацитете Службе интерне ревизије како би се обезбедио потпун обухват корисника јавних средстава и

4. Промовисати значај функције интерне ревизије и финансијског управљања и контроле.

У оквиру стратешких циљева утврђени су потциљеви и мере које ће Служба интерне ревизије предузети у циљу њиховог остварења, као и кључни показатељи учинка.



#### **4.1. Пружати квалитетне ревизорске услуге усклађене са Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије**

Служба интерне ревизије ће у наредне три године побољшати квалитет ревизорских ангажмана кроз потпуну примену Међународних стандарда за професионалну праксу интерне ревизије и настојаће да унапреди процесе планирања, спровођења и контроле ревизорских ангажмана.

Један од битних елемената за успешан и квалитетан рад Службе интерне ревизије јесте интерна и екстерна оцена квалитета рада Службе интерне ревизије. Интерно оцењивање ће спроводити руководилац интерне ревизије сталним прегледима извођења активности интерне ревизије и периодичним прегледима само-оцењивањем, док ће екстерно оцењивање вршити, односно координирати Централна јединица за хармонизацију Министарства финансија анализом достављених годишњих извештаја о раду интерне ревизије и периодичним прегледом најмање једном у пет година. У наредном трогодишњем периоду руководилац интерне ревизије ће развити и одржавати програм обезбеђења и унапређења квалитета рада Службе интерне ревизије на основу методологије за оцену квалитета које припрема ЦЈХ и једном годишње ће саопштавати резултате програма обезбеђења и унапређења квалитета Градоначелнику. Успостављањем и развојем оцене квалитета рада Служба интерне ревизије ће побољшати квалитет и поузданост својих производа и јачати утицај на унапређење пословања корисника јавних средстава града Пирота.

Служба интерне ревизије ће наставити развој процеса пружања саветодавних услуга, а запослени у њој ће се оспособљавати за пружање саветодавних услуга из области пословања корисника јавних средстава Града уважавањем интереса свих заинтересованих страна. Служба интерне ревизије ће овим повећати интерес већег броја корисника јавних средстава за резултате свога рада и јачати утицај кроз ефикасније и ефективније функционисање корисника јавних средстава града Пирота.

Град Пирот је једна од десет локалних самоуправа у којима се реализује пројекат Реформа локалних финансија у Србији III (у даљем тексту: РЕЛОФ3), који пружа техничку подршку локалним самоуправама у примени принципа доброг управљања, управљачке одговорности и јачања линија одговорности унутар система локалне самоуправе. РЕЛОФ3 ће у оквиру компоненте “Иновативне активности у управљању јавним финансијама“, на предлог Службе интерне ревизије, а захваљујући подршци осталих јединица локалне самоуправе у којима се пројекат реализује, подржати реализацију идеје “Оптимизација алата интерне ревизије“. Служба интерне ревизије ће активно учествовати и дати допринос развоју, а касније и имплементацији рачунарског програма или апликације за интерну ревизију који ће омогућити да сва ревизорска документација буде у електронском облику кроз повезивање и аутоматски пренос података из радних папира у радна документа и алате интерне ревизије.



Циљ 1	Пружати квалитетне ревизорске услуге усклађене са Међународним стандардима за професионалну праксу интерне ревизије				
Потциљ 1.1.	<i>Обезбедити потпуну примену Међународних стандарда за професионалну праксу интерне ревизије</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
1.1.1. Планиране ревизорске ангажмане спроводити према методологији ЦЈХ уз примену Међународних стандарда	% реализованих услуга уверавања у односу на планиране	100%	100%	100%	100%
1.1.2. Спровођење интерног оцењивања	Број прегледа извођења активности интерне ревизије	4	У свим ревизорским ангажманима		
1.1.3. Само-оцењивање	Број спроведених прегледа само-оцењивања	-	1	1	1
1.1.4. Екстерно оцењивање	Број екстерних прегледа које координира ЦЈХ	-	1		
Потциљ 1.2.	<i>Даље развијати саветодавне услуге</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023.	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
1.2.1. Донети процедуру за обављање саветодавних услуга	Донета и ажурирана процедура	-	1	1	
1.2.2. Пружати саветодавне услуге уз примену Међународних стандарда	% реализованих саветодавних услуга у односу на планиране	75%	85%	95%	100%
Потциљ 1.3.	<i>Активно учествовати у развоју и имплементацију рачунарског програма или апликације за интерну ревизију</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023.	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
1.3.1. Учествовати у планираним активностима РЕЛОФ3 пројекта везаним за развој и имплементацију рачунарског програма за интерну ревизију	% реализованих активности у односу на планиране Годишњим планом рада у оквиру РЕЛОФ3 пројекта	-	100%	100%	100%
1.3.2. Имплементација рачунарског програма за интерну ревизију	Број ревизорских ангажмана обављених уз подршку рачунарског програма	-	-	-	1

#### **4.2. Повећати организациону независност Службе интерне ревизије и учинити је одговорном**

Питања, која се тичу независности и статуса интерне ревизије, годинама остају нерешена на републичком нивоу, што има за последицу одлив стручних кадрова и смањење броја овлашћених интерних ревизора у јавном сектору код корисника јавних средстава.

Концепт независности интерне ревизије обухвата организациону и функционалну независност. Организациона независност подразумева независност у односу на друге организационе делове корисника јавних средстава. Закон о буџетском систему и Правилник прописују независност и самосталност Службе интерне ревизије, али не уређују јасан начин обезбеђења организационе независности, што уз чињеницу да се интерна ревизија не прихвата у довољној мери као средство неопходно за успешно управљање, већ као додатно оптерећење за организацију негативно утиче на независност интерне ревизије и статус интерних ревизора у јединицама локалне самоуправе. Поједини градови су овај проблем, без адекватног правног основа, решили успостављањем јединице за интерну ревизију као посебног органа чиме је обезбеђена организациона независност тих јединица.

Служба интерне ревизије није део ни једног пословног процеса односно организационог дела органа града Пирота, а у свом раду је непосредно одговорна Градоначелнику. Међутим, сходно важећим прописима, Служба интерне ревизије по питању радно-правног статуса и положаја запослених у њој није независна од Градске управе Пирот. Служба интерне ревизије ће у наредном стратешком периоду настојати да очува и повећа своју независност и да побољшања статус запослених у њој иницирањем и учествовањем у дијалогу са Централном јединицом за хармонизацију и свим другим заинтересованим странама.

Ради унапређења интерне финансијске контроле у Републици Србији Влада РС се стратешким документима обавезала да спроведе низ реформских мера које су усмерене на унапређење одговорности руководиоца и запослених у јавном сектору. Правни аспект управљачке одговорности потиче од концепта Интерне финансијске контроле у јавном сектору који је уведен у правни оквир кроз Закон о буџетском систему. Тиме се управљачка одговорност јавља као законска обавеза у целом јавном сектору. Сходно томе, Служба интерне ревизије тежи да буде одговорна и да у својим плановима уведе мерљиве индикаторе учинка за мерење остварења стратешких и годишњих циљева интерне ревизије, као и за мерење утицаја обављених ревизија на учинак корисника јавних средстава, односно да ли су спроведене препоруке довеле до побољшања учинака корисника јавних средстава.



Циљ 2	Повећати организациону независност Службе интерне ревизије и учинити је одговорном				
Потциљ 2.1.	<i>Проактивно учествовати у дијалогу са ЦЈХ и свим другим заинтересованим странама како би се ревидирао правни оквир у циљу обезбеђења потпуне организационе независности јединица за интерну ревизију јединица локалне самоуправе</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
2.1.1. Иницирати дијалоге са ЦЈХ о ревидирању правног оквира везаног за организациону независност јединице ИР градова и побољшању статуса интерних ревизора	Број састанака са ЦЈХ и другим заинтересованим странама на којима је иницирано покретање дијалога	1	1	1	1
2.1.2. Активно учешће на састанцима са ЦЈХ и другим заинтересованим странама (РЕЛОФЗ, СКГО, удружења интерних ревизора)	% учешћа на састанцима у односу на број одржаних састанака	-	100%	100%	100%
Потциљ 2.2.	<i>Успоставити систем за мерење и извештавање о учинку</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
2.2.1. Формулисати кључне показатеље учинка у стратешком и годишњем плану интерне ревизије	% формулисаних показатеља учинка у односу на планиран број мера и активности за остварење планираних циљева интерне ревизије	-	100%	100%	100%
2.2.2. Припремати извештаје о раду интерне ревизије који садрже извештај о учинку	Број извештаја о раду интерне ревизије који садрже извештај о учинку	-	2	2	2
2.2.3. Развити систем за мерење утицаја обављених ревизија на утицај корисника јавних средстава	Донета процедура/упутство за мерење утицаја обављених ревизија на утицај корисника јавних средстава	-	1	1	1



### **4.3. Јачати и унапредити капацитете Службе интерне ревизије како би се обезбедио потпун обухват корисника јавних средстава**

Правилник о изменама и допунама Правилника који је ступио на снагу 13. октобра 2023. године има за циљ бољи степен покривености корисника јавних средстава функцијом интерне ревизије, уз истовремено смањивање укупног броја потребних ревизора на нивоу Републике Србије. Правилником је прописано да јединица за интерну ревизију не може имати мање од три интерна ревизора од којих је један руководиолац јединице за интерну ревизије, а да број интерних ревизора одређује корисник јавних средстава интерним општим актом, на основу процене ризика, обима и сложености пословних процеса, обима средстава којима располаже и броја запослених. Правилником је прописан већи обухват корисника јавних средстава од стране јединица за интерну ревизију јединице локалне самоуправе. Ревизорски универзум Службе интерне ревизије је на основу члана 5. став 3. тачка 8) Правилника проширен на све кориснике јавних средстава града Пирота.

Прописано повећање обухвата корисника јавних средстава града Пирота интерном ревизијом и повећан обим послова по том основу иницира потребу за повећањем броја запослених у Служби интерне ревизије у наредном периоду како би се обезбедио потпун обухват корисника јавних средстава у периоду обухваћеним Стратешким планом.

Као Служба која се ослања на знање и способност својих запослених, приоритет је управљање развојем овог ресурса са циљем унапређења у смислу професионалности, обухвата послова и ефикаснијег коришћења расположивих ресурса. Да би овај циљ био остварен неопходно је да запослени у Служби интерне ревизије што пре стекну звање овлашћени интерни ревизор у јавном сектору и унапреде своје знање из области пословања свих корисника јавних средстава града Пирота путем континуираних едукација, а у складу са Правилником о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору<sup>6</sup> и Плана за професионалну обуку и професионални развој интерних ревизора.

За постизање циљева утврђених стратешким планом важно је имати успостављене и развијене поступке стратешког и годишњег планирања, праћења спровођења и по потреби ажурирања истих. Ефикасно годишње планирање, на бази савремених метода, утемељено на стратешком планирању омогућава да одлучивање допринесе успешној реализацији постављених циљева. То ће допринети бољем обављању функције интерне ревизије и омогућити уверљиво извештавање о постигнутим учинцима. На тај начин стварају се услови за непрекидно представљање значаја и улоге интерне ревизије. Активности које ће довести до постизања овог циља су: осмишљавање и успостављање одговарајућег стратешког управљачког система за спровођење, праћење и извештавање о реализацији стратешким планом постављених циљева и развијање процеса планирања заснованог на процени ризика.

<sup>6</sup> Правилником о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору (“Сл. гласник РС”, бр. 15/2019)

Циљ 3.	Јачати и унапредити капацитете Службе интерне ревизије како би се обезбедио потпун обухват корисника јавних средстава				
Потциљ 3.1.	<i>Обезбедити довољан број запослених са одговарајућим знањима и вештинама за потпун обухват директних и индиректних корисника јавних средстава и јавних предузећа</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
3.1.1. Повећати обухват корисника јавних средстава интерном ревизијом	Број корисника јавних средстава који су обухваћени интерном ревизијом	8	5	7	7
3.1.2. Обезбедити довољан број запослених у Служби интерне ревизије	Број запослених у Служби интерне ревизије	3	3	4	5
3.1.3.Континуирано професионално усавршавање интерних ревизора	Број овлашћених интерних ревизора у јавном сектору	1	3	3	4
	Број остварених бодова за стручно усавршавање на годишњем нивоу по једном ревизору	50	55	57	60
	% остварења плана стручног усавршавања интерних ревизора	-	80%	90%	100%
Потциљ 3.2.	<i>Развити капацитете за стратешко и годишње планирање</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
3.2.1. Преиспитати и ажурирати процедуру процеса планирања интерне ревизије	Ажурирана процедура	-	1	1	1
3.2.2. Стручно усавршавање интерних ревизора у области планирања заснованог на процене ризика	Број ревизора обучених да врше планирање интерне ревизије засновано на процени ризика	1	2	3	3
3.2.3. Развити методологију планирања заснованог на процени ризика	Упутство за процену ризика за процес планирања	-	-	1	1



#### 4.4. Промоција значаја функције интерне ревизије и финансијског управљања и контроле

Интерна ревизија, још увек, не спада међу приоритете управљачке структуре корисника јавних средстава и према Стратегији развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору у Републици Србији недостаје шира сарадња између интерне ревизије и управљачких структура.

Чињеница да су, у ревизорским ангажманима, дате препоруке Службе интерне ревизије прихваћене од стране руководиоца корисника јавних средстава, а да проценат спровођења прихваћених препорука још увек није на задовољавајућем нивоу, нам говори да је интерна ревизија прихваћена од стране руководиоца ревидираних корисника јавних средстава као додатно оптерећење и да није схваћена корист коју више руководство корисника јавних средстава може да има од функционалне интерне ревизије.

У наредном трогодишњем периоду Служба интерне ревизије ће реализовати обуке за руководиоце и чланове органа управљања корисника јавних средстава обухваћених годишњим плановима интерне ревизије на тему значаја и улоге интерне ревизије.

Град Пирот је међу првим јединицама локалне самоуправе у којима је финансијско управљање и контрола успостављено код готово свих корисника јавних средстава, односно код директних и индиректних корисника јавних средстава града Пирота (осим месних заједница), код свих јавних предузећа и свих школа на територији града Пирота.

Како одржавањем и редовним ажурирањем финансијског управљања и контроле и управљањем ризицима корисници јавних средстава обезбеђују уверавање да ће у разумној мери да своје циљеве остварити на правилан, економичан, ефикасан и ефективан начин, то је у наредном периоду потребно обезбедити функционисање и унапређење финансијског управљања и контроле код корисника јавних средстава који су успоставили финансијско управљање и контролу.

Служба интерне ревизије ће промовисати важност управљачке одговорности, преузимање одговорности за све аспекте руковођења, од планирања до извештавања и од делегирања до контроле. Управљачка одговорност подразумева у исто време и поступање у складу са правилима и процедурама, односно, усклађеност, као и јасну усредсређеност на резултате, учинак и транспарентност у раду. Служба интерне ревизије ће промовисати и процес управљања ризицима као једног од кључних делова сваког система финансијског управљања и контроле, како би утицали на кориснике јавних средстава да у постојеће процесе управљања, првенствено планирања и доношења одлука уграде и процес управљања ризицима. Управљање ризицима је целокупан процес идентификовања, процене, управљања и праћења ризика и спровођење неопходних интерних контрола са циљем да се изложеност ризицима сведе на прихватљив ниво и повећа вероватноћа успешности у остваривању циљева. Користи од процеса управљања ризицима за кориснике јавних средстава су многобројне, а огледају се у: унапређењу одговорности и бољем управљању; бољем управљању сложеним и заједничким ризицима; унапређеном финансијском управљању; усмеравању интерних контролних и ресурса према кључним подручјима пословања и њима повезаним ризицима; унапређеном организационом учинку; бољем предвиђању и оптимизовању расположивих ресурса; бољем предвиђању измењених околности и благовременом реаговању на њих; пружању услуга бољег квалитета; заштити репутације корисника јавних средстава и слично.

У наредном трогодишњем периоду Служба интерне ревизије ће реализовати обуке за руководиоце, запослене и чланове органа управљања корисника јавних средстава обухваћених годишњим плановима интерне ревизије на теме које ће им омогућити унапређење система финансијског управљања и контроле и успостављање процеса управљања ризицима.



Циљ 4.	Промовисати значаја функције интерне ревизије и финансијског управљања и контроле са акцентом на управљачку одговорност и управљање ризицима				
Потциљ 4.1.	<i>Утицати на повећање светси руководиоца корисника јавних средстава о значају и улози интерне ревизије</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
4.1.1. Реализовати обуке за руководиоце корисника јавних средстава на тему значаја и улоге интерне ревизије	% реализованих обука у односу на број планираних	-	100%	100%	100%
	% спроведених препорука у односу на прихваћене препоруке	66% <sup>7</sup>	75%	85%	100%
4.1.2. Обукама обухватити руководиоце корисника јавних средстава обухваћених годишњим планом и нове руководиоце корисника јавних средстава	Број руководиоца корисника јавних средстава обухваћених обукама	-	8	7	7
4.2.1. Обукама обухватити чланове органа управљања корисника јавних средстава обухваћених годишњим планом	% чланова органа управљања обухваћених обукама у односу на укупан број чланова управних органа КЈС	-	25%	50%	75%
Потциљ 4.2.	<i>Утицати на повећање светси руководиоца корисника јавних средстава и запослених о значају финансијског управљања и контроле</i>				
Мера	Показатељ учинка	Базна година 2023	Циљана вредност		
			2024.	2025.	2026.
4.2.1. Реализовати обуке из области финансијског управљања и контроле	% реализованих обука у односу на број планираних	100%	100%	100%	100%
	% КЈС који примењују процедуре које су обухваћене ревизијом у току године	-	50%	75%	100%
4.2.2. Обукама обухватити руководиоце корисника јавних средстава који су обухваћени годишњим планом и нове руководиоце КЈС	Број корисника јавних средстава обухваћених обукама	-	8	7	7
4.2.3. Обукама обухватити чланове органа управљања КЈС обухваћених годишњим планом интерне ревизије	% чланова органа управљања обухваћених обукама у односу на укупан број чланова управних органа КЈС	-	25%	50%	75%

<sup>7</sup> Као базна вредност узет је % спроведених препорука у периоду 2020-2022. година који је рачунат за потребе израчунавања РЕЛОФ индекса.

## II СТРАТЕШКО ПЛАНИРАЊЕ

Стратешки план, као основа процеса планирања ревизије, представља средство - алат за унапређење активности који:

- помаже у идентификовању области које треба да буду предмет ревизије;
- омогућава објективан приступ, у обављању послова интерне ревизије, који је заснован на процени ризика;
- помаже интерној ревизији приликом оцене система интерних контрола;
- омогућава интерној ревизији да оптимално користи људске и материјалне ресурсе у циљу пружања ефективних услуга руководству корисника јавних средстава;
- служи као основ за даље ревизорске планове.

### 1. Ревизорски универзум

Ревизорски универзум је почетна тачка плана интерне ревизије и обухвата све предмете подложне ревизији и дефинише се као "укупан опсег функције интерне ревизије и свеукупност процеса, функција и локација подложних ревизији". Добро разумевање контекста у којем корисници јавних средстава функционишу од пресудног је значаја за планирање засновано на процени ризика.

Служба интерне ревизије обавља интерну ревизију код свих корисника јавних средстава града Пирота, односно код свих директних и индиректних корисника буџета града Пирота, код јавних предузећа основаних од стране Скупштине града Пирота и правних лица основаних од стране тих предузећа, као и правних лица над којима град Пирот има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или 50% гласова у управном одбору, других правних лица у којима јавна средства из буџета града Пирота чине више од 50% прихода остварених у претходној пословној години.

Ревизорско окружење подразумева укупно понашање, схватање и активности руководства у погледу система интерне финансијске контроле и њеног значаја за унапређење организације, односно сврхе овог института и важности његове имплементације у циљу постизања бољих резултата у раду, стварања повољнијег амбијента за пословање грађанима и другим заинтересованим странама, а корисницима јавних средстава града Пирота доношење директне користи кроз сврсисходније трошење финансијских средстава и унапређење организације.

Руководиоци корисника јавних средстава града Пирота би требало да схвате значај и прихвате интерну ревизију као активност која пружа подршку у постизању постављених циљева корисника јавних средстава.

Односи Службе интерне ревизије са руководством, запосленима и екстерним ревизорима морају бити засновани на потреби за међусобним поверењем, разумевањем улоге интерне ревизије и сарадњом. Руководство и запослени код корисника јавних средстава града Пирота на свим нивоима морају имати пуно поверење у интегритет, независност и стручност интерне ревизије, што треба да се види и одржава у добрим пословним везама између интерних ревизора и корисника јавних средстава града Пирота.

Служба интерне ревизије је у обавези да сарађује са Централном јединицом за хармонизацију Министарства финансија како би добила потребне смернице, податке и подршку.

Служба интерне ревизије сарађује са Државном ревизорском институцијом којој, на њен захтев, доставља све податке који се односе на садржај обављених интерних ревизија. На захтев Државне ревизорске институције, а уз сагласност градоначелника, успостављају се и други облици сарадње.



## 1.1. Корисници јавних средстава града Пирота

Служба интерне ревизије, сходно члану 13. Одлуке о оснивању Службе интерне ревизије града Пирота<sup>8</sup> и члану 5. став 3 тачка 8) Правилника о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору, обавља интерну ревизију код свих корисника јавних средстава града Пирота.

Корисници јавних средстава града Пирота су директни и индиректни корисници буџетских средстава, јавна предузећа основана од стране Скупштине града Пирота, правна лица основана од стране тих јавних предузећа, правна лица над којима град Пирот има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору, друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода остварених у претходној пословној години.

### 1.1.1. Директни корисници буџетских средстава

Према Закону о буџетском систему<sup>9</sup> директни корисници буџетских средстава су органи и службе локалне власти.

Сходно Закону о локалној самоуправи<sup>10</sup>, Закону о правобранилаштву<sup>11</sup> и Статуту града Пирота<sup>12</sup> органи града Пирота су: Скупштина Града, Градоначелник, Градско веће, Градска управа и Градско правобранилаштво.

**Скупштина града** је највиши орган града Пирота који врши основне функције локалне власти, утврђене Уставом, законом и Статуом града Пирота. Скупштину града чине 56 одборника, које бирају грађани на непосредним изборима, тајним гласањем, на период од четири године, у складу са законом и Статутом Града.

**Градоначелник и Градско веће** су извршни органи града Пирота, које бира Скупштина града на период од четири године.

Градоначелник има заменика који га замењује у случају његове одсутности и спречености да обавља своју дужност. Градоначелник може имати највише три помоћника који обављају послове из појединих области (економски развој, урбанизам, примарна здравствена заштита, заштита животне средине, туризам, пољопривреда, комуналне делатности, развој месних заједница и др.). Помоћници градоначелника покрећу иницијативе, предлажу пројекте и дају мишљења у вези са питањима који су од значаја за развој Града у областима за које су постављени и врше друге послове по налогу градоначелника.

Градско веће чине градоначелник, заменик градоначелника и највише девет чланова Градског већа. Градоначелник је председник Градског већа, а заменик градоначелника је члан Градског већа по функцији. Помоћници градоначелника постављају се у **Кабинету градоначелника**, посебне организационе јединице, најдуже на период док траје дужност градоначелника.

**Градска управа** је образована као јединствена за све послове који су из међусобно побезаних области, а које обавља у складу са Уставом, законом и Статутом Града. Град Пирот образовао је једну Градску управу за вршење послова из изворног делокруга Града, као јединице локалне самоуправе, као и законом поверне послове из оквира права и дужности Републике. У оквиру Градске управе образоване су унутрашње организационе јединице за вршење сродних послова: Одељење за општу управу; Одељење за привреду и финансије; Одељење за урбанизам, стамбено-комуналне послове, грађевинарство и инспекцијске послове; Одељење за ванпривредне делатности и Одељење комуналне полиције. У оквиру одељења су образоване унутрашње организационе јединице: одсеци и службе.

<sup>8</sup> Одлука о оснивању Службе интерне ревизије града Пирота ("Сл. лист града Ниша", бр. 91/2023 и 113/2023)

<sup>9</sup> Закон о буџетском систему ("Сл. гласник РС", бр. 54/2009, ..., 138/2022, 118/2021 – др. закон и 92/2023)

<sup>10</sup> Закон о локалној самоуправи ("Сл. гласник РС", бр. 129/2007, 83/2014 - др. закон, 101/2016 - др. закон, 47/2018 и 111/2021 - др. закон)

<sup>11</sup> Закон о правобранилаштву ("Сл. гласник РС", бр. 55/2014)

<sup>12</sup> Статут града Пирота ("Сл. лист града Ниша", бр. 20/2019)



**Градско правобранилаштво** је посебан орган Града који обавља послове правне заштите имовинских права и интереса града Пирота. Скупштина Града је Одлуком о Градском правобранилаштву Града Пирота утврдила уређење и организацију Градског правобранилаштва. Функцију Градског правобранилаштва обавља градски правобранилац, који може имати једног или више заменика и стручних сарадника. У оквиру Градског правобранилаштва организована је Служба правне помоћи која грађанима пружа правну помоћ ради остваривања и заштите њихових права и интереса у складу са Одлуком о пружању правне помоћи грађанима града Пирота.

**Служба интерне ревизије града Пирота** основана је Одлуком Скупштине града, којом је уређена њена организација, надлежност и делокруг рада у складу са прописима који регулишу област интерне ревизије у Републици Србији. Служба интерне ревизије је, у складу са важећом законском регулативом, успостављена као организационо и функционално независна организациона јединица која нема статус органа Града, а у свом раду је непосредно одговорна Градоначелнику.

### **1.1.2. Индиректни корисници буџетских средстава**

Индиректни корисници буџетских средстава су установе основане од стране локалне власти, над којима оснивач, преко директних корисника буџетских средстава, врши законом утврђена права у погледу управљања и финансирања и месне заједнице.

Индиректни корисници буџетских средстава Града Пирота су:

1. Предшколска установа "Чика Јова Змај Пирот"
2. Јавна установа Туристичка организација Пирот
3. Спротски центар "Пирот"
4. Дом културе Пирот
5. Народна библиотека Пирот
6. Историјски архив Пирот
7. Народно позориште Пирот
8. Галерија "Чедомир Крстић"
9. Музеј Понишавља Пирот и
10. Шездесет пет месних заједница, 19 градских и 46 сеоских месних заједница.

### **1.1.3. Јавна предузећа**

Град Пирот је оснивач пет јавних предузећа:

1. Јавно комунално предузеће "Градска топлана" Пирот;
2. Јавно предузеће "Водовод и канализација" Пирот,
3. Јавно предузеће "Комуналац" Пирот;
4. Јавно комунално предузеће "Регионална депонија Пирот" (са 67% удела);
5. Јавно предузеће за планирање и уређивање грађевинског земљишта.

**ЈКП "Градска топлана"** Пирот је основано ради обезбеђивања трајног обављања делатности производње топлотне енергије, дистрибуције и снабдевања топлотном енергијом тарифних купаца на територији града Пирота, као делатности од општег интереса, као и редовног задовољавања потреба грејања тарифних купаца у складу са законом.

**ЈП "Водовод и канализација"** Пирот је основано ради обезбеђивања трајног обављања делатности снабдевања водом за пиће крајњих корисника, као и пружања услуга пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода, и редовног задовољавања потреба корисника производа и услуга.

**ЈП "Комуналац"** Пирот бави се следећим комуналним делатностима: управљање комуналним отпадом, одржавање чистоће на површинама јавне намене, одржавање јавних зелених површина, управљање гробљима и сахрањивање и погребна делатност, управљање јавним паркиралиштима, обезбеђење јавног осветљења, управљање пијацама, димничарске услуге, делатност зоохигијене, одржавање улица и путева у граду и другим насељеним местима (хоризонтална и вертикална сигнализација).

**ЈКП "Регионална депонија Пирот"** основано је од стране јединица локалних самоуправа пиротског округа, града Пирота и општина Димитровград, Бабушница и Бела Паланка, ради обезбеђивања трајног обављања делатности од општег интереса и уредног задовољавања потреба корисника, а посебно: одлагање смећа и других природних и вештачких отпадака из стамбених, пословних и других објеката, осим индустријског отпада и опасних материја; одржавање депоније у циљу безбедног одлагања, обраде, неутралисања и уништавања комуналног отпада и селекција и прерада секундарних сировина из отпада на депонији.

**Јавно предузеће за планирање и уређивање грађевинског земљишта Пирот** основано је од стране Скупштине града Пирота изменама и допунама оснивачког акта ЈП „Дирекција за изградњу општине Пирот“ за обављање послова израде планске документације. Претежна делатност Предузећа је архитектонска делатност која обухвата планирање градова, насеља и простора, односно припремање, израду и праћење спровођења просторних и урбанистичких планова, израду архитектонских планова и пројеката. Изменама и допунама оснивачког акта дефинисано је да ће предузеће у оквиру делатности обављати следеће послове: уређивање грађевинског земљишта, обезбеђивање услова за уређивање грађевинског земљишта, вршење послова на припремању грађевинског земљишта и управљање јавним путевима.

#### **1.1.4. Остали корисници јавних средстава**

Остали корисници јавних средстава града Пирота су правна лица над којима град Пирот има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору и друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода остварених у претходној пословној години.

Град Пирот је оснивач **Апотекарске установе Пирот**, која обавља фармацеутску здравствену делатност, и **Центра за социјални рад**, чија је основна делатност остали социјални рад без смештаја, односно, обављање послова којима обезбеђује остваривање права грађана, односно задовољавање њихових потреба утврђених законом у области социјалне заштите, породично-правне заштите и других делатности у складу са законом. Центар је установа од општег интереса, која обавља послове социјалне заштите и социјалног рада, послове заштите породице, помоћ породици, послове старатељства и друге послове предвиђене законом и другим прописима. Центар врши следећа јавна овлашћења: одлучује у првом степену о остваривању права корисника утврђених Законом о социјалној заштити и о коришћењу услуга социјалне заштите које обезбеђује Република Србија и град Пирот.



Град Пирот је са 85,96% акција у укупном капиталу већински власник **Акционарског друштва за управљање Слободном зоном Пирот** (у даљем тексту: Друштво). Основна делатност Друштва је складиштење. У складу са Оснивачким актом, Друштво пружа и услуге: царинског заступања; организације, координације и контроле транспорта роба, готових производа репроматеријала, резервних делова и друго за потребе трећих лица, на домаћем и међународном тржишту свим превозним средствима и свим превозним путевима, као и пружање интелектуалних услуга у вези са тим; царинског терминала и услуге царинског надзора; услуге складиштења претовара робе; изнајмљивања пословног простора.

Град Пирот је оснивач **ЗИП центар за младе-бизнис инкубатор д.о.о. Пирот** (у даљем тексту ЗИП центар) са уделом од 80% у укупном капиталу. ЗИП центар је основан ради пружања консултанских услуга малим и средњим предузећима. Према оснивачком акту, саветодавне и менаџмент услуге малим и средњим предузећима укључују, али нису ограничене на следеће: информисање малих и средњих предузећа и предузетника о економској политици, активностима и програмима међународне помоћи, државе, пружање помоћи и саветовање у вези са прибављањем пословних планова и позиционирањем на иностраним тржиштима, информисање о правној регулативи и стандардима, организовање обука и саветовања од интереса за мала и средња предузећа и предузетнике.

Град Пирот је оснивач следећих друштва са ограниченом одговорношћу са уделом у укупном капиталу мањим од 50%:

- Агенција Стара планина ТУРЕС доо (удео 20%)
- Тигар обезбеђење доо (удео 6,59%)
- Регионална развојна агенција ЈУГ доо (удео 4,75%)
- Пиротекс трико доо (удео 1,8%)

На територији града Пирота се налазе пет основних и пет средњих школа, као и једна школа за основно и средње образовање, које се финансирају из буџета Града, и то:

1. ОШ "8. септембар"
2. ОШ "Вук Караџић"
3. ОШ "Свети Сава"
4. ОШ "Душан Радовић"
5. Музичка школа "Дргагутин Гостушки"
6. Школа за основно и средње образовање "Младост"
7. Економска школа Пирот
8. Техничка школа Пирот
9. Млекарска школа Пирот
10. Гимназија Пирот
11. Средња стручна школа Пирот.

**Друга правна лица у којима јавна средства чине више од 50% укупних прихода остварених у претходној пословној години су остали - посебни корисници јавних средстава** (друштва капитала, привредна друштва, удружења, фондације и задужбине, предузетници, цркве и верске заједнице, политичке странке, задруге и др.), који не припадају јавном сектору, а којима се врши пренос средстава из буџета на посебан наменски динарски рачун код Управе за трезор.

## 2. Системи као предмет ревизије

Начин класификације система који се користи у Стратешком плану је подела система према функцији, односно подела система на функционалне типове по улози коју имају у систему интерних контрола. При идентификацији система, дефинисани су системи који покривају све циљеве и активности корисника јавних средстава града Пирота, који могу бити предмет ревизије. У циљу исправног идентификовања система који су заједнички за све кориснике јавних средстава града Пирота извршена је анализа делокруга и организације рада директних и индиректних корисника буџетских средстава Града и јавних предузећа и препозната су седам система у оквиру којих ти корисници јавних средстава обављају своју делатност кроз реализацију планираних програма, активности и пројеката и то:

- Систем планирања, припреме и извршења буџета, програма пословања, планова рада и финансијских планова
- Систем прихода и примања
- Систем набавки
- Систем плата, накнада и других примања запослених
- Систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа
- Систем управљања имовином
- Информациони систем

У оквиру сваког система издваја се различит број подсистема код сваког корисника јавних средстава, а у односу на тип корисника и делатност корисника јавних средстава.

**Систем планирања**, припреме и извршења буџета и финансијских планова корисника јавних средстава обухвата све програме, активности и пројекте буџета Града, планове рада директних корисника, програме пословања јавних предузећа, програме рада индиректних корисника и финансијске планове корисника јавних средстава.

**Систем прихода и примања** обухвата све приходе и примања које корисници јавних средстава остварују на основу прописа, интерних аката и уговора.

**Систем набавки** обухвата планирање набавки, спровођење и извршење како јавних набавки, тако и набавки на које се Закон о јавним набавкама не примењује, и извештавање о извршеним набавкама.

**Систем плата, накнада и других примања запослених** обухвата обрачун и исплату свих елемената плате (зараде), накнада и других примања запослених код корисника јавних средстава прописаних и утврђених законом, интерним акатима и уговорима.

**Систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа** обухвата све активности корисника јавних средстава везаних за вршење пописа, евидентирање у пословним књигама и извештавање корисника јавних средстава, које су прописане и успостављене на основу прописа, интерних аката и уговора.

**Систем управљања имовином** у општем смислу, подразумева не само упис права својине на непокретностима код Републичког геодетског завода или само поседовање одређене имовине, већ обухвата различите активности, вршење радњи одржавања, обнављања и унапређивања имовине, као и извршавање законских и других обавеза у вези са имовином. Најважније активности власника имовине су: утврђивање њеног стварног односно фактичког стања; анализа трошкова/прихода од имовине; поштовање законских прописа који се тичу имовине и доношење одговарајућих одлука које се односе на располагање том имовином и друге врсте њене комерцијализације, као и доношење одлука о повећању вредности имовине ради стварања услова за повећање прихода или користи које та имовина ствара; и на крају, доношење рационалних одлука о томе да ли имовину треба задржати или је треба отуђити.

**Информациони систем** подразумева процесе обраде података, као и начина на који се ти процеси воде и контролишу. Као подсистеми у оквиру овог система могу се издвојити постојећи информациони системи, системи у развоју и апликације.



### 3. Процена ризика

Ризик представља вероватноћу да ће се десити одређени догађај, који би могао имати негативан утицај на остварење циљева корисника јавних средстава.

Ризик је све оно што представља претњу остварењу циљева корисника јавних средстава, што може да угрози репутацију корисника јавних средстава и поверење грађана, као што је непоштовање прописа, неспособност да се реагује на измењене околности, тј. да се њима управља на начин који ће спречити или свести на минимум негативне ефекте промена на пружање услуга грађанима. Ризик је могућа претња, догађај, пропуштање радње, односно нечињење, које могу проузроковати губитак имовине, угледа, угрозити улешно извршење послова и слично.

Неки од ризика са којима се суочавају корисници јавних средстава града Пирота су: неправилности у пословању и неусклађеност са прописима, интерним актима и уговорима; неодговорно управљање јавним средствима; непредузимање мера за наплату прихода и потраживања; непоуздано и нетачно извештавање; неспособност реаговања на процењене околности или неспособност управљања у променљивим околностима на начин који спречава или максимално смањује неповољне ефекте на пружање јавних услуга и све оно што може нарушити остварење циљева, њихову репутацију и смањити поверење јавности.

У циљу адекватног стратешког планирања извршена је процена ризика система који су одређени као предмет ревизије. На основу Регистра ризика Градске управе, индиректних корисника буџета Града (осим месних заједница) и јавних предузећа, те на основу упитника, доступних података о корисницима јавних средстава и консултација са градоначелником извршена је процена ризика. Услед кратког временског периода од ступања на снагу Правилника о изменама и допунама Правилника и прописаног рока за доношење стратешког и годишњег плана и обавеза руководиоца корисника јавних средстава везаних изборе, који су одржани у децембру текуће године, процена ризика није извршена на основу података свих корисника јавних средстава Града и нису одржане консултације са руководиоцима корисника јавних средстава везане за извршену процену ризика.

Процена ризика је у суштини заснована на професионалном суду интерних ревизора, а у циљу постизања објективности коришћен је приступ израчунавања индекса ризика према Табели 1. датој у наставку. Вредновање ризика врши се на начин да се сваки систем вреднује на темељу сума Индекса ризика  $I(p)$  који је утврђен као производ степена ризика  $C(p)$  и тежине фактора ризика  $T(p)$ , за сваку од утврђених детерминаната материјалности система, према следећој формули:

$$I(p) = C(p) \times T(p), \text{ односно } I = \sum I(p)$$

У процени ризика коришћена је матрица утицаја и вероватноће (3x3) приказана у Табели 1.

Табела 1. Матрица утицаја и вероватноће

У Т И Ц А Ј	ВИСОК	3	6	9
	СРЕДЊИ	2	4	6
	МАЛИ	1	2	3
		НИСКА	СРЕДЊА	ВИСОКА
		ВЕРОВАТНОЋА		

Степен, рангирање ризика одређује се на основу следећих фактора ризика: материјалност система у односу на вредност буџета Града, број и стручност запослених у систему, могући утицај промене прописа на систем и период протекао од последње интерне ревизије система.

Одређивање тежине фактора ризика представља доношење суда о релативној важности сваког појединачног фактора ризика у сваком систему. Утврђивање тежине је субјективна процена фактора ризика у оквиру система и утврђена је на основу искуства запослених у Служби интерне ревизије стеченог у досадашњем раду на пословима ревизије.

Утврђени индекси ризика по системима приказани су у наредној табели:

Табела 2. Индекси ризика

Фактори ризика Системи	Материјалност		Оперативни ризик		Утицај промене прописа на систем		Утицај интерне ревизије на систем		ИНДЕКС
	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	Ранг	Тежина	
Систем планирања, припреме и извршења буџета и финансијских планова КЈС	2	2	2	1	3	3	3	2	21
Систем прихода и примања	2	2	3	3	2	2	3	2	23
Систем набавки	2	3	3	2	3	3	3	2	27
Систем плата, накнада и других примања запослених	2	1	3	1	2	1	2	2	11
Систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа	2	2	2	2	1	1	3	1	12
Систем управљања имовином	2	3	2	3	1	3	3	3	24
Информациони систем	1	1	3	1	1	2	3	1	9

Процена ризика представља радни документ који ће бити редовно ажуриран у контексту промењених околности и опажања ризика, као резултат интерних ревизија, екстерне ревизије, прегледа и оцене функционисања успостављеног система финансијског управљања и контроле, консултација са руководством и других промена.

Корисници јавних средстава града Пирота се разликују по томе колико и коју врсту ризика сматрају прихватљивим.

Када Служба интерне ревизије закључи да је руководство корисника јавних средстава прихватило ниво ризика који може бити неприхватљив за остварење циљева корисника јавних средстава, потребно је да сагледа све чиниоце који су довели до тога да се такав ниво ризика прихвати, да обави уколико је то потребно и појединачне разговоре са руководством, а затим о свему обавести градоначелника. Служба интерне ревизије нема одговорност за разрешавање питања преузетих ризика.

#### 4. Стратегија ревизије

Након израчунавања индекса ризика утврђена је стратегија извођења ревизорских ангажмана која има за циљ да обезбеди довољну покривеност система који могу бити предмет ревизије, али и потпуну покривеност корисника јавних средстава који су у обухвату Службе интерне ревизије. Системи су на основу индекса ризика класификовани на:

- Високоризичне – са индексом ризика од 20 и више;
- Средњег ризика – са индексом ризика од 10 до 20;
- Ниског ризика – са индексом ризика мањим од 10.

У високоризичне системе сврстани су: систем планирања, припреме и извршења буџета и финансијских планова корисника јавних средстава; систем прихода и примања; систем набавки и систем управљања имовином.

Као системи средњег ризика препознати су: систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа и систем плата, накнада и других примања запослених.

Информациони систем је систем ниског ризика.



Системи за које је проценом ризика утврђен висок степен ризика представљају приоритетна подручја на која активности интерне ревизије треба да се фокусирају у наредном трогодишњем периоду. Високоризични системи ће бити ревидирани сваке године, системи са средњим ризиком у две од три године планског циклуса, док ће нискоризични системи бити ревидирани једном у три године.

Ради потпуног обухвата система у периоду стратешког планирања могуће је да у оквиру једне ревизије буде обухваћено два или више узајамно повезаних система.

У циљу потпуног обухвата корисника јавних средстава Града интерном ревизијом у наредном трогодишњем периоду интерном ревизијом ће, у зависности од расположивих ресурса, бити обухваћени сви директни и индиректни корисници буџета Града (осим месних заједница) и сва јавна предузећа. Минимални обухват корисника јавних средстава на годишњем нивоу који Служба интерне ревизије треба да оствари са постојећим бројем запослених је да интерном ревизијом буду обухваћени један директан корисник, два индиректна корисника и једно јавно предузеће. Такође, са постојећим бројем запослених, у једном стратешком циклусу ће бити обухваћено бар једно правно лице над којима Град има директну или индиректну контролу над више од 50% капитала или више од 50% гласова у управном одбору.

Табела 3. Учесталост ревизија система

Редни број	Назви система	Индекс ризика	Ниво ризика	Циклус ревизије		
				Сваке године	Сваке друге године	Једном у три године
1.	Систем планирања, припреме и извршења буџета и финансијских планова КЈС	21	висок	X		
2.	Систем прихода и примања	23	висок	X		
3.	Систем набавки	27	висок	X		
4.	Систем плата, накнада и других примања запослених	11	средњи		X	
5.	Систем финансијског извештавања, рачуноводства и пописа	12	средњи		X	
6.	Систем управљања имовином	24	висок	X		
7.	Информациони систем	10	низак			X

Приликом доношења коначне одлуке о подручјима ревидирања на годишњем нивоу узео се у обзир: протекло време од последње ревизије корисника јавних средстава од стране ДРИ, као и препоруке ДРИ дате кориснику јавних средстава, приоритети у раду руководства, значајније промене у пословању корисника јавних средстава, потреба да ревизијом буде покривен већи број корисника јавних средстава града Пирота и расположивост ресурса интерне ревизије.

## 5. Расподела ресурса

Сврха Стратешког плана интерне ревизије јесте да, поред утврђивања приоритетних подручја ревидирања и праћења реализације циљева интерне ревизије, обезбеди и ефикасно и ефективно коришћење ресурса интерне ревизије.

При утврђивању времена које ревизори треба да проведу на пословима ревизије полази се од расположивог времена за обављање ревизија и расположивих људских ресурса у Служби интерне ревизије. Време потребно за обављање ревизија укључује директно време везано за рад ревизора у свим фазама процеса ревизорских ангажмана. Поред времена за обављање ревизорских ангажмана планира се и време за друге послове, као што су праћење препорука прихваћених у претходним ревизорским ангажманима и професионални развој интерних ревизора.

Годишњим планом се утврђује време потребно за сваки ревизорски ангажман, узимајући у обзир и време потребно за обављање других активности интерне ревизије. При утврђивању потреба за ресурсима, односно процена потреба ревизије, користи се процена да ревизија двочланог ревизорског тима траје од 45 до 100 ревизор дана у зависности од ризика који носи систем који се ревидира и обухвата истог.

При утврђивању потребног броја ревизора, рачуна се да је на годишњем нивоу уобичајено расположиво око 150 нето ревизор дана по једном ревизору. Обрачун се врши на следећи начин: укупан фонд календарских дана у једној години од 365 дана се умањује за све суботе и недеље и нерадне дане верских и државних празника, затим се добијени укупан фонд радних дана умањује за дане: годишњег одмора, непредвиђеног одсуства услед болести, дане проведене на обукама, дане потребне за праћење препорука, административно сређивање документације и припрему планова интерне ревизије. Обрачун расположивог годишњег броја ревизор дана приказан је у Табели 4. Процена броја ревизор дана, у којој је приказана процена расположивог броја ревизор дана по ревизору и укупног броја расположивих ревизор дана.

Табела 4. Процена броја ревизор дана

ДАНИ	БРОЈ ДАНА		
	Руководилац интерне ревизије	Интерни ревизор	
		I	II
Дани у години	366		
Дани викенда и нерадни датни (верски и државни празници)	115		
Радни дани	251		
Годишњи одмор	35	35	34
Непредвиђена одсуства (боловање)	7	7	7
Професионално усавршавање (обуке)	15	25	25
Праћење спровођења препорука	10	20	20
Администрација (сређивање и преглед документације)	10	-	-
Припрема планова	10	5	5
Припрема полугодишњег и годишњег извештаја	10	5	5
Вршење само-оцењивања	5	-	-
Расположиви број ревизор дана	<b>149</b>	<b>154</b>	<b>155</b>
Укупан број расположивих ревизор дана	<b>458</b>		

У току једне године, на темељу ангажмана два ревизорска тима састављених од вође тима и једног члана тима, могуће је обавити четири интерне ревизије, услуге уверавања. При припреми годишњег плана неопходно је узети у обзир и обављање ревизија које није могуће унапред планирати. За потребе обављања ревизија по захтеву градоначелника, резервише се 20% расположивог времена. Градоначелник може у сваком тренутку издати налог за спровођење ванредне ревизије и тада је предметна ревизија приоритетна у односу на друге ревизорске ангажмане.

Имајући у обзир расположиве ревизор дане и расположиви број интерних ревизора годишње се планирају три услуге уверавања и једна по захтеву градоначелника. Такође се, поред планираних саветодавних услуга које се обављају у циљу реализације стратешких циљева, годишње одваја око 10% расположивог времена за непланиране саветодавне услуге на захтев корисника јавних средстава.



### III ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

#### 1. Стручно усавршавање интерних ревизора

Запослени у локалној самоуправи дужни су да се у току радног односа стручно усавршавају.

Под стручним усавршавањем подразумева се сваки облик образовања и/или обуке чији је циљ одржавање постојећих или стицање нових знања и вештина запослених, неопходних за извршење постојећих или будућих дужности и задатака који произилазе из одређеног посла или занимања. У контексту савременог управљања људским ресурсима, запослени у јединицама локалне самоуправе имају право на професионални развој, кроз стручно усавршавање, стручно оспособљавање и додатно образовање. Истовремено, запослени имају и обавезу да ангажују своје вештине, знања и способности за добробит управе и развоја целокупне заједнице, ка о и да их деле са колегама.

Образовање је стицање нових и стално проширивање постојећи знања из применљивих научних дисциплина и успешне пословне праксе, релевантних за делатност и циљеве корисника јавних средстава, а ради унапређења метода рада, руковођења и управљања. Образовање је основ за развој запослених и напредовање у каријери, те припремање за обављање будућих послова. Обучавање представља стицање нових практичних знања и вештина потребних за рад, руковођење и управљање према усвојеним правилима, прописима и стандардима. Резултат процеса обуке има за циљ ефективну примену усвојених знања и искустава у будућем пословању.

Правилник о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору<sup>13</sup>, Међународни стандарди за професионалну праксу интерне ревизије, јачање и даљи развој професије интерне ревизије обавезују запослене у Служби интерне ревизије да унапређују своје знање, вештине и остале способности кроз континуирано стручно усавршавање.

Напред наведеним Правилником прописана су подручја и облици стручног усавршавања овлашћених интерних ревизора у јавном сектору.

Стручно усавршавање се, сходно Правилнику, остварује у следећим подручјима: интерна ревизија; интерна контрола; рачуноводство и финансије; управљање у јавном сектору; јавне набавке; управљање пројектима; информационе технологије; управно и радно право; управљање људским ресурсима; фондови Европске уније; специјализоване области основне делатности корисника јавних средстава у којима се врше ревизије; остале области – "меке вештине" (комуникација, руковођење, пословна кореспонденција, вештине преговарања и интервјуисања, мотиваија, самосвесност, социјалне вештине и решавање сукоба).

Правилником је прописано да се стручно усавршавање интерних ревизора у јавном сектору остварује кроз активности организованог стручног усавршавања и самосталног стручног усавршавања.

Организовано стручно може се остварити кроз следеће активности: одржавање предавања или учествовање на конференцијама, семинарима и радионицама у организацији релевантних националних и међународних институција или струковних удружења; одржавање предавања или учествовање на конференцијама, семинарима и радионицама из напред наведених подручја; одржавање предавања или учествовање на састанцима, обукама, семинарима и радионицама интерних ревизора које организује или суорганизује Министарство финансија – Централна јединица за хармонизацију; учествовање у радним

<sup>13</sup> "Сл. гласник РС", бр. 15/19

телима за израду законских и подзаконских прописа и приручника у подручју интерне ревизије или система финансијског управљања и контроле; обављање екстерне оцене квалитета рада интерне ревизије код корисника јавних средстава коју организује Централна јединица за хармонизацију; обављање послова ментора у складу са потребама за спровођење обуке за практичан рад на интерној ревизији коју организује Централна јединица за хармонизацију; објављивање радова и чланака или превођење материјала из напред наведених подручја.

Самостално стручно усавршавање може се остварити кроз следеће активности: обављање послова интерне ревизије; завршетак академских студија другог и трећег степена у складу са прописима о високом образовању, из напред наведених; стицање сертификата међународних струковних удружења или националних институција, у подручју интерне ревизије; чланство у ревизорском одбору.

Овлашћени интерни ревизор у јавном сектору су, на основу Правилника о стручном усавршавању овлашћених интерних ревизора у јавном сектору, дужни да остваре најмање 50 бодова за стручно усавршавање у једној години, од чега најмање пет бодова кроз организовано стручно усавршавање, а градоначелник града Пирота је дужан да обезбеди стално стручно усавршавање овлашћених интерних ревизора у јавном сектору запослених у Служби интерне ревизије у складу са планом за професионалну обуку и професионални развој интерних ревизора.

Градоначелник обезбеђује стално стручно усавршавање интерних ревизора у складу са овим планом.

## 2. Извештавање

Правилником о заједничким критеријумима за организовање и стандардима и методолошким упутствима за поступање и извештавање интерне ревизије у јавном сектору прописано је да руководилац Службе интерне ревизије сачињава годишњи извештај о раду интерне ревизије коришћењем упитника Централне јединице за хармонизацију Министарства финансија, који најкасније до 15. марта доставља руководиоцу корисника јавних средстава, да би га он до 31.3. доставио Централној јединици за хармонизацију. Годишњи извештај о раду интерне ревизије садржи: обављене ревизије и евентуална ограничења и друге разлоге неиспуњења плана, главне закључке у вези са функционисањем система за финансијско управљање и контролу унутар корисника јавних средстава, као и дате препоруке у циљу унапређења пословања корисника јавних средстава.

Руководилац интерне ревизије ће градоначелнику доставити извештај о резултатима сваког појединачног ревизорског ангажмана, полугодишњи извештај о напретку у спровођењу годишњег плана интерне ревизије, Годишњи извештај о обављеним ревизијама и активностима интерне ревизије и, по потреби, извештаје о свим случајевима у којима су запослени у Служби интерне ревизије наишли на ограничења.

Градоначелник града Пирота ће до 31. марта текуће године за претходну годину на прописан начин известити Централну јединицу за хармонизацију о функционисању система интерне ревизије.



### 3. Закључак

Стратешки план, којим се утврђују стратешки циљеви интерне ревизије града Пирота за период 2024-2026. година, заснован је на дугорочним циљевима града Пирота и процени ризика интерне ревизије.

Према стандардима института интерних ревизора, Стратешки план је потребно ревидирати и ажурирати сваке године на основу поновне процене ризика. Прва година Стратешког плана детаљно се разрађује у годишњем плану интерне ревизије. Годишњим ажурирањем Стратешког плана друга година текућег Стратешког плана постаје прва година новог плана и основа за годишњи план наредне године.

Свака измена Стратешког плана вршиће се искључиво уз оправдане и рационалне разлоге и мора бити одобрена од стране градоначелника.

Годишњим планом се врши распоређивање интерних ревизора и других ресурса који су расположиви за период планирања, уз узимање у обзир сигурних одсуства с посла и очекиваних кадровских промена у погледу запослених и друге обавезе. Ревизорски ангажмани се планирају на основу изршене процене ризика узимајући у обзир расположиве ресурсе и исти се распоређују по кварталима водећи рачуна о конзистентности.

Припремила  
Руководилац Службе интерне ревизије

  
Марија Крстић

Одобрио  
Председник Привременог органа  
града Пирота

  
  
г-р Владан Васић